

# Les usages de l'évaluation

*Compte rendu de la journée  
du 22 mai 2003  
du réseau évaluation CETE/Certu*

*Cahier n°7*

**Certu**

centre d'Études sur les réseaux,  
les transports, l'urbanisme  
et les constructions publiques  
9, rue Juliette Récamier  
69456 Lyon Cedex 06  
téléphone: 04 72 74 58 00  
télécopie: 04 72 74 59 00  
[www.certu.fr](http://www.certu.fr)

## Avis aux lecteurs

La collection Rapports d'étude du Certu se compose de publications proposant des informations inédites, analysant et explorant de nouveaux champs d'investigation. Cependant l'évolution des idées est susceptible de remettre en cause le contenu de ces rapports.

Le Certu publie aussi les collections :

**Dossiers:** Ouvrages faisant le point sur un sujet précis assez limité, correspondant soit à une technique nouvelle, soit à un problème nouveau non traité dans la littérature courante. Le sujet de l'ouvrage s'adresse plutôt aux professionnels confirmés. Le Certu s'engage sur le contenu mais la nouveauté ou la difficulté des sujets concernés implique un certain droit à l'erreur.

**Références:** Cette collection comporte les guides techniques, les ouvrages méthodologiques et les autres ouvrages qui, sur un champ donné assez vaste, présentent de manière pédagogique ce que le professionnel courant doit savoir. Le Certu s'engage sur le contenu.

**Débats:** Publications recueillant des contributions d'experts d'origines diverses, autour d'un thème spécifique. Les contributions présentées n'engagent que leurs auteurs.

Catalogue des publications disponible sur : <http://www.certu.fr>

## NOTICE ANALYTIQUE

<b>Organisme commanditaire :</b> CERTU		
<b>Titre :</b> Les usages de l'évaluation		
<b>Sous-titre :</b> <i>Compte rendu de la journée du 22 mai 2003 du réseau évaluation CETE / CERTU Cahier N°7</i>	<b>Date d'achèvement :</b> Octobre 2003	<b>Langue :</b> Français
<b>Organisme auteur :</b> CERTU	<b>Rédacteurs :</b> Jean-Pierre Mercier (CETE de l'Ouest)	<b>Relecteur assurance qualité :</b> Jean-Yves Bion (CERTU)
<p>Ce document rend compte des interventions faites lors d'une journée sur les usages de l'évaluation. Deux évolutions sont à noter :</p> <p>1°) La modification du panel d'intervenants reflète l'évolution des politiques publiques et rend compte de l'intérêt accordé à l'évaluation par des cénacles de plus en plus larges. Lors de la première séance (octobre 2000) les intervenants appartenaient tous à des institutions d'Etat, pour cette séance a coté d'une présentation de l'évaluation à la Commission Européenne, ils provenaient de Régions, d'agglomérations et d'associations.</p> <p>2°) A coté des évaluations qui cherchent à porter un jugement sur la valeur de la politique mise en œuvre, apparaissent des évaluations « participatives » qui ont pour fonction de créer une dynamique entre les partenaires de la politique. Souvent, les diverses évaluations oscillent entre ces deux usages principaux.</p> <p>La Commission Européenne impose lors de la mise en place de l'évaluation des fonds structurels diverses évaluations. L'usage de celle ci varie si elle est faite ex-ante, à mi- parcours ou ex-post.</p> <p>Les expériences menées dans le cadre des dispositifs d'évaluation régionaux montrent :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- qu'il est nécessaire de distinguer l'évaluation et le contrôle de gestion : Alors que le contrôle de gestion s'intéresse à l'examen des résultats et des processus opérationnels, l'évaluation en se servant, s'ils existent, des résultats du contrôle de gestion pour nourrir son analyse, s'attachera plus particulièrement à l'appréciation de la pertinence, des effets et de l'utilité de la politique.</li> <li>- que l'utilité des évaluations du contrat de plan Etat-Région peut être obérée en cas de désaccord des deux partenaires</li> </ul> <p>La ville de Dunkerque, quant à elle, utilise l'évaluation in itinere comme un outil de dynamisation et de mobilisation des personnels sur des objectifs de développement durable, elle estompe quelque peu, par contre coup, le jugement de valeur qui pourrait être porté sur ces politiques.</p> <p>Quant à l'association, une auto-évaluation de son utilité sociale peut lui fournir l'occasion d'un exercice d'interrogation sur sa raison d'être et ses fondamentaux.</p>		
<b>Mots clés :</b> évaluation - politiques publiques – utilité sociale	<b>Diffusion :</b> membres du groupe de travail et du réseau	
<b>Nombre de pages :</b> 65	<b>Confidentialité :</b> non	<b>Biblio :</b> non



## **SOMMAIRE**

<b>Introduction</b>	<b>7</b>
<b>La difficile frontière entre l'évaluation et le contrôle de gestion</b>	<b>9</b>
<b>L'évaluation «in itinere» au regard du développement durable au sein d'une collectivité locale</b>	<b>19</b>
<b>L'évaluation de l'utilité sociale des associations</b>	<b>29</b>
<b>L'évaluation des politiques nationales</b>	<b>43</b>
<b>A quoi servent les évaluations regionales du contrat de plan etat/region ?</b>	<b>47</b>
<b>Évaluation des fonds structurels européens dispositifs, pratiques et retombées</b>	<b>57</b>
<b>Annexe 1</b>	<b>67</b>
<b>Annexe 2</b>	<b>68</b>
<b>Annexe 3</b>	<b>70</b>
<b>Conclusion</b>	<b>71</b>



## INTRODUCTION

**Mr Jean-Yves Bion,  
directeur d'études au CERTU**

La journée d'aujourd'hui est consacrée aux usages de l'évaluation.

Souvent, nous sommes confrontés à une question « à quoi ça sert » ? Et on peut avoir du mal à répondre. Parfois, il semble que lorsque l'on met en place une évaluation, on réponde aux injonctions d'une circulaire. Pourtant, une évaluation n'est pas une banale étude car elle se pique d'être utile à l'action et peut avoir des conséquences sur la politique, l'action ou l'organisme.

Parfois, on s'aperçoit aussi que l'évaluation n'a pas eu les effets escomptés par ses initiateurs, mais que par contre, elle en a eu d'autres que d'aucuns appellent effets pervers ou effets d'aubaine.

Par ailleurs, en dehors des objectifs affichés, elle peut avoir des effets diffus, souterrains, sur les pratiques des services, les comportements individuels (la mise sous tension n'est jamais totalement anodine).

**Cette journée va donc consister à essayer, à partir d'exemples, de montrer ce que l'on peut attendre d'une évaluation et à quoi elle peut servir.**

Nous passerons en revue différents niveaux de gouvernement : le niveau de l'agglomération et de la Région, le niveau national et celui de l'Europe.

Si l'évaluation reste l'affaire des techniciens, des technocrates, c'est parfois un peu aussi l'affaire des élus.

Comment éviter que l'évaluation ne demeure l'affaire des seuls techniciens ?

C'est peut-être ce que nous dira Hélène Duclos de Culture et Promotion qui nous donnera un éclairage un petit peu particulier, puisqu'elle nous parlera de «l'utilité sociale des évaluations». Quelle utilité le mouvement associatif trouve-t-il à la démarche évaluative ?

On retrouve là, sans doute, un vieux débat ouvert par le rapport Viveret au début des années 1990. Quels rapports la démarche d'évaluation peut-elle nourrir avec la démocratie ?



# LA DIFFICILE FRONTIÈRE ENTRE L'ÉVALUATION ET LE CONTRÔLE DE GESTION

**Mme Christilla DAMBRICOURT,**  
**Responsable du service « Contrôle de gestion et évaluation »**  
**à la Région Rhône-Alpes**

## **1. La cellule « contrôle de gestion et évaluation »**

Après une présentation rapide de la cellule « contrôle de gestion et évaluation » j'évoquerais, en dérogeant un peu par rapport au thème de la journée qui a pour objet « les usages de l'évaluation », l'expérience de la Région Rhône-Alpes en terme de pratiques d'évaluation. Seront ainsi abordés les freins et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et l'utilisation des évaluations, les limites mais aussi de l'intérêt de la pratique de l'évaluation.

Ce service est une petite équipe de quatre personnes, dont une secrétaire, directement rattachée à la Direction Générale des Services.

Il a deux missions :

- *l'organisation des évaluations des politiques régionales, et en concertation avec l'État, l'évaluation de programmes du Contrat de Plan État – Région et des programmes Européens. Dans l'organisation des évaluations des politiques territoriales, ce service a surtout un rôle d'assistance à maîtrise d'ouvrages auprès des directions dans la préparation de l'évaluation (rédaction de la commande publique, organisation de la consultation et expertise des offres) ;*
- *le développement d'une démarche de contrôle de gestion au sens de pilotage, avec élaboration et analyse de tableaux de bord. Cette cellule est directement responsable des tableaux de bord de la direction générale des services. En ce qui concerne les directions, nous apportons l'appui méthodologique aux directions volontaires, dans le développement de leur(s) propre(s) tableau(x) de bord. Ultérieurement, un minimum commun s'imposera sans doute à tous. Cette démarche est récente, puisque cela ne fait que deux ans que nous l'avons lancée.*

## **2. La pratique de l'évaluation**

La pratique de l'évaluation est relativement ancienne puisqu'elle a été institutionnalisée en 1991 par délibération de l'assemblée plénière qui décidait la mise en place d'un dispositif d'évaluation expérimental pour trois ans. Il a été reconduit en 1995 et légèrement ajusté en 1999. Ainsi, depuis 1991, quinze évaluations de politiques régionales ont été réalisées ; trois sont actuellement en cours.

Par ailleurs, sept évaluations au titre des CPER ont été conduites et deux sont en cours. Une méta évaluation, évaluation de notre dispositif, est en cours de réflexion.

La durée d'une évaluation est de 9 à 12 mois à laquelle il faut rajouter le temps de préparation de l'étude (rédaction de la commande publique, déroulement de l'appel d'offres et choix du bureau) d'environ 10 mois.

Le coût moyen est d'environ 70 000 € H.T. Certaines se situent entre 90 000 € H.T. et 150 000 € H.T.

Chaque année, 150 000 à 200 000 € sont consacrés à l'évaluation, ce qui reste cependant faible au regard de notre budget total.

### **3. Les attentes des élus**

Pour les élus, l'évaluation doit :

- permettre une remise en cause et/ou une adaptation des politiques ;
- permettre l'amélioration de la lisibilité des politiques ;
- constituer une référence commune pour le débat, en un lieu, dans un temps spécifique ;
- générer un décloisonnement des politiques et/ou des services.

Chaque évaluation donne lieu à la rédaction d'un rapport final débattu en assemblée plénière. Ce débat permet d'explicitier un peu les politiques et contribue à l'amélioration de la lisibilité des politiques évaluées.

Par ailleurs, la pratique de l'évaluation favorise petit à petit le décloisonnement des services et des politiques.

La remise en cause et/ou l'adaptation des politiques, l'aide à la décision stratégique constituait un objectif que nous avons fixé à l'usage de l'évaluation. C'est certainement l'un des aspects les plus fragiles de notre pratique de l'évaluation.

### **4. Les principes régissant le dispositif d'évaluation**

Le dispositif d'évaluation est régi par trois principes.

#### **4.1 L'assemblée est l'instance d'évaluation**

Ce sont les élus qui décident des politiques à évaluer en validant les mandats d'évaluation après débat en assemblée plénière. Le délibératif décide du contenu politique de l'évaluation qui se traduit juridiquement par une délibération. Le cahier des charges n'est que la déclinaison technique de cette décision.

Par ailleurs, l'assemblée plénière débat sur le rapport final et décide des éventuels ajustements à apporter à la politique évaluée.

Les demandes d'évaluations émanent de l'administration ou des élus. L'exécutif choisit, parmi ces demandes, les évaluations qui seront soumises au délibératif.

Certains thèmes peuvent apparaître lors de débats budgétaires. Ainsi, devant des demandes d'augmentations importantes de budget, il est proposé l'organisation d'une évaluation de la politique concernée avant de décider des éventuelles évolutions de procédures à mettre en place et des budgets qui en découlent.

L'évaluation peut donc être un outil de négociation politique au moment des débats budgétaires.

## 4.2 Une garantie de qualité

La garantie de qualité que l'on retrouve dans tout dispositif d'évaluation constitue le second principe régissant notre dispositif d'évaluation.

Pour ce faire, trois éléments importants :

- *un prestataire extérieur qui réalise les travaux d'évaluation et qui assume la responsabilité de ses conclusions ;*
- *un comité scientifique régional d'évaluation de 8 membres qui a pour mission de garantir et de porter un jugement sur la rigueur, le respect déontologique de la démarche de chaque évaluation, la qualité scientifique des méthodologies présentée par les cabinets ;*
- *un pilotage de l'évaluation par un « groupe ad hoc » ;*

Toujours présidé par une personnalité extérieure à la Région (au sens de la collectivité), ce comité de pilotage est composé d'une partie institutionnelle (un représentant de chaque groupe politique, deux représentants du CESR et un représentant du comité scientifique) et des acteurs socio-économiques concernés par la politique évaluée.

## 4.3 Un rythme régulier d'évaluation

Deux évaluations sont réalisées chaque année.

## 5. La nécessité de prendre le temps

Outre la durée de réalisation d'une évaluation, la préparation de la commande publique et le choix du prestataire extérieur sont consommateurs de temps.

La qualité d'une évaluation, et son utilisation en tant qu'outil d'aide à la décision, dépend pour une grande part de la qualité de la commande publique. Pour répondre à cette exigence de qualité de la commande publique, l'accent est mis sur la rédaction du mandat d'évaluation et du cahier des charges, qui nécessite réflexion mais aussi communication et dialogue avec les élus.

Par ailleurs, la validation d'un mandat d'évaluation, compte tenu du rythme des sessions du délibératif, demande deux à trois mois. Ainsi, entre le moment où l'exécutif décide d'engager la rédaction des mandats d'évaluation qui seront proposés au délibératif et celui où le délibératif acte la proposition de la Commission d'appel d'offres de recruter le cabinet responsable de l'étude, environ 10 mois se sont écoulés.

Vouloir utiliser les résultats de l'évaluation pour préparer un budget demande de l'anticipation. Une évaluation conduite en année N pourra être utilisée pour le budget N+2. Cette nécessité de temps disponible pour un travail de qualité n'est pas encore intégrée. Nous disposons là, c'est certain, d'une marge de progrès importante. Le vote d'une nouvelle politique devrait prévoir en même temps la réalisation de l'évaluation. Cette façon de procéder fait partie des évolutions culturelles à venir.

## **6. Les forces du dispositif**

Le portage politique, légitimé par le mandat de l'évaluation, donne une grande force à toute évaluation. Le mandat est la traduction d'une volonté politique ; les questions de l'évaluation ont été choisies par les élus, elles ne peuvent plus être remises en cause dans le cahier des charges ou dans le déroulement de l'étude.

Cependant, cette force peut aussi s'avérer être une faiblesse dans la mesure où la tendance est de retenir des politiques de poids budgétaires importants, les dispositifs de formation continue par exemple qui sont pourtant parmi les plus difficiles à évaluer ou la politique transport et communication ou la formation initiale. Il est effectivement plus difficile d'engager des évaluations sur des politiques de poids budgétaire plus faible mais essentielles en termes d'aménagement du territoire ou d'équité sociale etc.... Toutefois, ceci évolue petit à petit.

L'organisation de la réflexion collective pendant la rédaction de la commande publique (association du CESR, débat dans les commissions régionales, etc...), le déroulement de l'étude (groupe ad hoc) et au moment du rapport final (débat en assemblée plénière) permet une appropriation collective, une prise en compte des attentes des uns et des autres. A contrario, ceci est très coûteux en temps.

Une pratique régulière de l'évaluation (en moyenne, un rythme de deux évaluations par an) génère « l'habitude culturelle et institutionnelle » de l'évaluation des différentes politiques.

## **7. Difficultés et limites de l'évaluation**

Pourquoi les évaluations ont-elles peu d'effets sur l'évolution des politiques, des procédures et des dispositifs ?

### **7.1 Une faiblesse des évaluations sur l'analyse des résultats et le jugement évaluatif**

La plupart des évaluations réalisées jusqu'à la fin 2001 sont excellentes sur les bilans des réalisations. C'est un point très positif puisque cela permet de faire connaître ce qui a été réalisé et contribue à l'amélioration de la lisibilité des politiques.

Par contre, l'analyse des résultats de la politique en termes d'effets et d'impact, et surtout la formulation du jugement évaluatif, montrent une très grande fragilité. Dans la plupart de nos rapports d'évaluation, le jugement est inexistant ; l'analyse existe avec ses conclusions et ses recommandations mais l'impression d'une analyse appuyée sur le ressenti du cabinet et non sur des données rigoureuses et impartiales subsiste.

Utiliser l'évaluation comme outil de pilotage devient alors difficile faute d'argumentation concrète et factuelle. Il est alors difficile d'organiser la réflexion stratégique en s'appuyant sur des éléments concrets traduisant la plus ou moins grande réussite de la région, même si la perception de la réussite reste subjective.

La pratique récente de l'évaluation avec des prestataires qui doivent se professionnaliser constitue certainement une des explications (tout cabinet conseil en audit n'est pas forcément un cabinet d'évaluation). Mais les donneurs d'ordres ont aussi une part de responsabilité dans cette

insatisfaction. La qualité de la commande publique est fondamentale pour avoir une évaluation qui répond à nos attentes.

## **7.2 Un recueil de données nécessaires à l'évaluation difficile**

Souvent, les cabinets soulignent la difficulté pour collecter les données quantitatives, faute d'existence de l'information ou pour cause de difficulté d'accès. Il y a très certainement des marges de progrès importantes sur la mise à disposition d'informations de type statistiques sans que chacun d'entre nous crée son propre observatoire.

Ceci dit, le non-accès à des données ne peut constituer un argument pour justifier toutes les faiblesses des évaluations. On peut très bien faire de l'analyse avec peu de données si celles-ci sont pertinentes au regard de l'évaluation en cours. Le recensement des données disponibles et utilisables est important au moment de la rédaction de la commande publique, principalement celles concernant la mesure des résultats et des impacts.

Ainsi, il ne faut pas sous-estimer le coût et le temps nécessaire pour cette collecte de données dans une évaluation. C'est très certainement la part la plus lourde.

## **7.3 Des attentes de l'évaluation diverses et un vocabulaire non stabilisé**

L'évaluation ne peut pas répondre à tout, or les attentes sont variables, multiples. La demande est très forte en ce qui concerne la connaissance des réalisations, la compréhension et l'analyse des processus opérationnels. Or ceci relève plus du contrôle de gestion ou de l'audit, voire de l'inspection. Ainsi le contrôle de gestion, au sens de pilotage, doit se concentrer sur le suivi des réalisations avec l'analyse de l'atteinte ou non des objectifs, la mesure de l'efficacité et de l'efficience des moyens mis en œuvre pour effectuer ces réalisations.

L'évaluation des politiques publiques doit, de préférence, se concentrer sur l'analyse des résultats et des impacts, en termes d'efficacité, d'efficience mais aussi de pertinence et d'utilité. Bien entendu, le suivi des réalisations contribue à enrichir l'analyse.

Développer une culture commune sur la pratique de l'évaluation des politiques publiques est donc toujours d'actualité. Par ailleurs, c'est un domaine où le vocabulaire est loin d'être stabilisé et qui est en outre utilisé par d'autres techniques. La signification, pour les uns et les autres, des termes employés est souvent très différente, ce qui ne facilite pas le développement de cette culture commune.

## **8. Les perspectives**

A court terme, un travail a été engagé sur la professionnalisation des services, tant dans la rédaction de la commande publique que dans l'expertise des offres des bureaux d'étude. A moyen terme, il est nécessaire de travailler sur l'anticipation des évaluations et sur la difficile question du recueil des données. Aujourd'hui, la commande publique se décompose en deux étapes, la rédaction du mandat d'évaluation puis celle du cahier des charges.

Le mandat d'évaluation définit le champ de l'évaluation, les motifs et l'utilisation de l'évaluation et les questions de l'évaluation ; trois éléments qui

constituent le cadrage politique de l'évaluation. Cette phase peut prendre de 3 à 6 mois en fonction des différentes consultations.

Le cahier des charges précise, pour chaque question, les critères qui permettront d'apprécier la plus ou moins grande réussite de l'intervention régionale.

## DISCUSSION

**M X**

Quand vous parlez d'évaluation, qu'évaluez-vous ? Est-ce une politique ?

**Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

L'évaluation peut porter sur une politique mais c'est rarement le cas parce qu'une politique, c'est très vaste. Il s'agit par exemple de la formation continue, de la formation initiale, de l'économie / technologie. Le plus souvent, on retient un dispositif, une subdivision de la politique ou une ligne fonctionnelle qui est une subdivision analytique de notre politique.

Actuellement, on conduit une évaluation de la politique économie / technologie, on évalue l'impact des aides à l'immobilier d'entreprise sur le développement des territoires. C'est quelque chose de difficile à cibler.

Pourquoi employons-nous le terme évaluation des politiques régionales, simplement parce que notre dispositif ne porte que sur les évaluations des actions dont nous sommes complètement responsables. On n'est pas en partenariat avec l'Etat ou l'Europe. On est seul. Il y a des financements croisés mais les politiques sont votées par le pouvoir délibératif. Nous sommes notre propre donneur d'ordre.

**Mr Jean-Pierre DEVARS – C.E.T.E Normandie-Centre**

De quoi se nourrit l'assemblée délibérante ?

Quelles sont les données, les questions auxquelles elle se réfère pour déterminer les questions d'évaluation ?

**Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

L'assemblée ne rédige pas les questions. Il y a un travail technique et politique à réaliser en amont. On lui présente un mandat d'évaluation avec les questions auxquelles on souhaite avoir des réponses.

**Mr Jean-Yves BION – C.E.R.T.U**

Quelles sont les raisons du choix d'une politique pour être évaluée ?

**Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

Un travail technique a été réalisé en amont, en réunion de direction. On demande quels sont ceux qui voudraient voir des politiques ou des dispositifs évalués. On dresse une liste que l'on soumet au bureau de l'exécutif en l'argumentant. Le bureau choisit deux thèmes et on soumet ensuite le mandat d'évaluation.

**M. Jean-Yves BION – C.E.R.T.U**

Mais est-ce parce qu'une politique marche mal, qu'elle pose problème ou au contraire parce que l'on en est très satisfait ? Et est-ce que cela n'est pas vécu comme une punition ?

**Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

Les raisons sont multiples. Ce peut être parce que :

- elle marche mal ;
- elle a déjà une durée de vie de 5 ans ;

- il est temps de la rénover ;
- il y a des évolutions ;
- les réflexions sur le transfert de compétences arrivent ;
- un élu a demandé qu'on fasse une évaluation ;
- c'est ressorti en débat budgétaire, etc.

Cela n'est pas vécu comme une punition, c'est même de plus en plus demandé.

### **Mr François GROLL – Direction régionale de l'équipement Nord/Pas-de-Calais**

En ce qui concerne la collecte des indicateurs, nous venons de réaliser une évaluation du DOCUP et nous avons conclu que les réponses aux 50 questions posées par le prestataire relevaient du ressenti plutôt que des réponses factuelles. Je pense par exemple à la question : « quels sont les temps passés consacrés par votre service à telle mesure ? » C'est une question très intéressante en terme de stratégies de service.

Pour répondre, il faut comptabiliser les temps passés à la Direction Régionale de l'Équipement et dans les Directions Départementales de l'Équipement, depuis la gestation du dossier jusqu'au contrôle de service. On n'était pas en mesure de répondre immédiatement mais on a pu approfondir nos connaissances.

Pouvez-vous aussi me dire quelles sont les actions de communication que vous avez effectuées vis-à-vis de la mesure ?

Si on veut véritablement obtenir une réponse fructueuse sur un sujet de cette nature, dans les processus de travail, il faut relever les différentes formes de communication qu'on opère et éventuellement les produits de communication ainsi que les temps passés à établir ces actions de communications.

J'ai conclu de ces expériences d'évaluation que la plupart des questions étaient extrêmement intéressantes, interpellaient beaucoup le service qui contribuait à la mise en place de la mesure mais que, faute de prise en compte très en amont de l'évaluation et de ce type de question, on ne pouvait pas répondre de façon concrète à ce qui nous était demandé. Une partie de l'évaluation était, sur le plan scientifique, entachée par des éléments de subjectivité.

Ma question est la suivante : comment évaluez-vous vos propres politiques ? Comment faites-vous pour mettre en place vos processus opérationnels et vos processus de travail en concordance avec les objectifs d'un bon déroulement d'une évaluation ?

### **Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

Je suis perplexe parce que ces questions ne relèvent pas pour moi du champ de l'évaluation d'une politique mais peut-être de l'évaluation de la performance d'un service.

En ce qui concerne la réalisation de la responsabilité de la Région, il y a un système de pilotage assez performant et nous sommes en mesure de donner aux cabinets d'évaluation un certain nombre d'informations. Il est vrai que dans le cadre du pilotage d'activités, je suis plus dubitative sur le fait de mesurer le temps. Il faut peut-être analyser le coût de la démarche avant de rechercher les informations sur l'efficacité ou l'efficience d'un service. Si l'obtention de l'information coûte trop cher, autant ne pas l'avoir. On a mené

des réflexions sur les analyses des délais, des temps de travail. On essaie d'avoir l'information de façon automatisée, sans avoir à faire de saisie spéciale, sinon on peut construire des « usines à gaz ».

Quant à la connaissance des résultats et de l'impact, les cabinets ont des difficultés pour y arriver ; les bases de données sont insuffisantes. Le donneur d'ordre peut être responsable de l'organisation de la collecte des informations mais ce ne sont pas les fonctionnaires de la Région qui vont faire la saisie, tout simplement parce qu'ils ne sont pas responsables de l'information ; on peut organiser la collecte, la payer, l'externaliser et la préparer en tenant compte de ce que font les différents organismes qui existent. Ca suppose, qu'au moment de la mise en place d'une politique, on définisse ce que pourraient être les indicateurs d'évaluation.

C'est ce que l'on est en train de faire sur une politique. On a défini le système de pilotage pour permettre du suivi de réalisation, maintenant on définit les indicateurs qui nous semblent pertinents pour l'évaluation sans qu'on ait défini les questions, de façon à se constituer une base d'informations et à réaliser une évaluation dans 5 ans. Il est clair que répondre à cette problématique d'informations, c'est anticiper les évaluations au moment où l'on met en place les politiques.

#### **Mr Jean-Pierre MERCIER – C.E.T.E. de l'OUEST**

Quelle est la composition du Groupe « ad hoc » ? Vous parliez tout à l'heure de présence des destinataires de la politique, de personnes représentant les usagers. Qui sont-ils ? Comment sont-ils choisis ?

#### **Mme Christina DAMBRICOURT – Région Rhône-Alpes**

Dans toute évaluation, on fait toujours un sociogramme.

Il y a les décideurs au sens politique, les opérateurs et les destinataires, qu'ils soient bénéficiaires ou non bénéficiaires. Puisque les institutionnels sont souvent représentés, on essaie d'avoir des représentants du secteur opérateur, du secteur destinataire et du secteur décideur au niveau communal, des collectivités par exemple. Ainsi, dans le groupe « ad hoc » de l'évaluation sur l'aide à la pratique de l'éducation physique et sportive que l'on réalise actuellement, il y a des représentants de parents d'élèves, des lycéens, d'enseignants, de syndicats d'enseignants et bien entendu des rectorats.



# L'ÉVALUATION «IN ITINERE» AU REGARD DU DEVELOPPEMENT DURABLE AU SEIN D'UNE COLLECTIVITÉ LOCALE

**Mr Jean-Blaise PICHERAL,  
chargé de mission stratégie  
à la Communauté urbaine de Dunkerque**

Je suis chargé de mission dans une direction de missions rattachée à la direction générale des services.

Dans cette direction de mission il y a :

- la mission stratégie ;
- le chef de projet du contrat d'agglomération ;
- la mission des relations internationales ;
- la mission planification et recherche de fonds qui est très liée au contrat d'agglomération ;
- la mission environnement développement durable.

On peut dire que toute la direction de missions s'articule autour du développement durable.

La mission stratégie a une action transversale. Elle intervient en interne dans les services et à l'extérieur dans le cadre de son travail sur le contrat d'agglomération.

La communauté urbaine de DUNKERQUE regroupe 210.000 habitants dans 18 communes. L'intercommunalité est ancienne puisqu'elle date de 1969.

Il existe aussi une vieille tradition de contractualisation avec l'État au niveau de l'agglomération puisque dans le Nord/Pas-de-Calais, dès le début des années 1990, des contrats d'agglomérations et pas seulement des contrats de villes ont été signés. Ils intégraient l'ensemble des dimensions du développement : économique, social et environnemental. On anticipait d'une certaine manière la loi Voynet et l'obligation d'avoir des contrats d'agglomérations.

## **1. Le développement durable**

### **1.1 Quelques éléments historiques**

La prise en compte du développement durable est déjà ancienne puisqu'elle date du premier contrat d'agglomération, en 1991. Les premières années, la prise en compte consistait dans le croisement d'une ou deux dimensions, rarement des trois dimensions du développement durable. Au début de cette décennie, on a beaucoup parlé du croisement de la dimension économique et de la dimension environnementale, avec la mise en place d'un schéma d'environnement industriel qui régule, en fait, la continuation de l'industrialisation du territoire et la prise en compte des questions

d'environnement avec la prise en compte des principes de précaution, de prévention...

A partir de 1996, le concept de développement durable est porté politiquement et le projet d'agglomération qui a été adopté en 2000 fait référence très explicitement au développement durable comme fil conducteur de l'action du territoire. Le contrat d'agglomération qui sera enfin signé dans un mois, le 14 juin à ma connaissance, est conçu comme l'agenda 21 du territoire, c'est-à-dire comme le programme d'action pour 2006, au regard du développement durable, appuyé sur le projet d'agglomération qui est à l'horizon 2015.

Habituellement, on croise l'environnement avec les problèmes de cohésion sociale, de développement économique et de gouvernance. Cela nous donne un schéma, bien connu, à trois cercles qui se croisent et sont les trois dimensions du développement durable.

Cette conception du développement durable ne correspondait pas à celle que nous voulions promouvoir ; nous pensions qu'elle ne nous permettrait pas de répondre à la question du développement des territoires. L'environnement était trop mis en avant par rapport à l'économie, à la solidarité et à l'amélioration de la gouvernance.

## 1.2 Les clefs du développement durable

Pour nous, il y a quatre clés d'entrée du développement durable et non pas trois ; la gouvernance n'est pas quelque chose qu'on rajoute par-dessus, qui se situe à côté. Il y a :

- *l'environnement ;*
- *le développement économique pluriel ; on rajoute pluriel, parce qu'on considère que le développement économique, c'est aussi le développement de l'économie sociale, le développement de l'économie solidaire, voire les systèmes de trocs, les systèmes d'échanges de savoir...;*
- *la cohésion sociale et la solidarité ;*
- *la gouvernance, en distinguant deux aspects : la participation des acteurs et donc de la population d'une part, l'organisation des acteurs et des relations entre les acteurs d'autre part. Nous abordons ainsi la question de l'organisation du partenariat que nous considérons comme une question centrale de la gouvernance, au-delà de la gouvernance interne de chacune des institutions appelées à contractualiser.*

## 1.3 Les principes

Dans le développement durable, il y a des principes que l'on connaît bien : précaution, prévention, optimisation des moyens, responsabilité, responsabilisation, subsidiarité et réversibilité. Mais aussi d'autres choses qu'on a un peu mis plus en avant et qu'il nous paraît important d'avoir toujours en référence :

- la transversalité ;
- le partenariat ;
- l'articulation des échelles qui est un problème central du développement durable (échelle de temps comme échelle de territoire) ;

- la question du droit à l'initiative qui nous paraît aussi quelque chose qu'on oublie en général un peu souvent ;
- la dynamique de projet : pilotage par projet, etc... ;
- l'évaluation et la capitalisation.

J'apporte ces précisions parce qu'elles permettent de mieux comprendre notre conception du contrat d'agglomération et de l'évaluation puisque nous avons décidé d'évaluer le contrat d'agglomération, " chemin faisant " ; c'était la commande " du politique ", qu'on leur avait d'ailleurs suggérée.

## 2. Le contrat d'agglomération

Le plus souvent, les projets d'agglomérations et les contrats d'agglomérations sont constitués d'un programme à partir duquel on établit un programme d'actions que l'on divise en plusieurs volets : développement, solidarité, environnement et on y ajoute un volet gouvernance. Cette conception nous amène à avoir un contrat de ville qui s'occupe de solidarité mais de manière très exclusive ; on y traite des questions de santé, d'éducation, d'habitat, de transport, de prévention de la délinquance et un peu d'insertion. C'est quelque chose qui est à part dans la mesure où de nombreux champs de l'action publique se situent en dehors des contrats de ville.

La prise en compte de l'environnement aboutit à des chartes d'écologie urbaine voire à des agendas 21 si on marie gouvernance et environnement.

Cette conception du contrat d'agglomération est très embêtante parce qu'elle est contraire au développement durable pour lequel la transversalité et l'interpénétration des politiques et des champs sont essentielles. Le contrat d'agglomération que nous allons signer prochainement est construit autour de 4 axes qui sont les objectifs stratégiques du territoire :

- le développement portuaire et industriel,
- les questions d'urbanisme, de transport, de mobilité, d'habitat ;
- les services au public, les réseaux : énergie, eau, assainissement ;
- les services aux personnes : santé, éducation, culture...

Ce sont des thèmes regroupés que l'on lit avec les clés d'entrée du développement durable dans chaque domaine. Je vais prendre un exemple de lecture de nos champs d'interventions au regard de la cohésion sociale et de la solidarité.

Si vous retenez le champ du tourisme et que vous lisez tout le contrat d'agglomération au regard de la solidarité et de la cohésion sociale, vous découvrirez que dans le champ du tourisme, il y a le tourisme social qui est un générateur d'activités, d'emplois qui peuvent aussi être des emplois et des activités d'insertion et constituer des revenus supplémentaires pour des personnes en difficultés, etc... C'est quelque chose qui n'apparaît jamais dans un contrat de ville, mais si vous le lisez de cette manière, vous constaterez que le contrat de ville va parler de tourisme.

Le problème central, c'est que la Délégation interministérielle à la ville s'est construit un champ clos de la solidarité et que les sous-préfets à la ville ont beaucoup de mal à comprendre cette démarche. Vous pouvez opérer de cette manière avec l'ensemble des axes. Lorsque l'on réalise une " lecture

développement économique pluriel” avec la Lyonnaise des eaux sur la politique de l'eau du territoire, on s'interroge sur la dimension sociale de l'accès à l'eau pour tous, aux questions environnementales, aux emplois induits après avoir croisé le social et l'environnemental.

La démarche d'évaluation que l'on a mise en place contribue à la réalisation de ces lectures.

### 3. L'évaluation

On a commencé il y a un 1 an ½ à élaborer une méthode et des outils d'évaluation avec un bureau d'études extérieur “ Extra-muros Consultants ” de ROUBAIX. Dans notre cahier des charges, était mentionné le choix de retenir une méthode d'élaboration participative. Nous avons fixé deux préalables fondamentaux :

- *il n'y a pas un développement durable mais des développements durables<sup>1</sup> dans la mesure où le développement durable doit être adapté au territoire et à ses acteurs ; il n'est pas le même à NICE et à DUNKERQUE ;*
- *l'évaluation n'a de sens que par rapport aux objectifs que se donnent les acteurs du territoire.*

#### 3.1 Les outils

On a élaboré trois outils d'aide à la mise en œuvre du Contrat d'agglomération et à son évaluation :

- *une grille de questionnement qui était un outil préalable à l'évaluation mais qui sert en permanence pour l'évaluation ;*
- *une méthode d'évaluation par schéma de performance ;*
- *des indicateurs développement durable de suivi global de l'effet des politiques publiques décidées par les signataires du Contrat.*

##### 3.1.1 La grille de questionnement

Il y a quelque chose d'essentiel dans notre démarche d'évaluation, c'est l'identification des acteurs, des partenaires à impliquer et associer dans la démarche d'évaluation. Il y a les décideurs, les opérateurs, les destinataires— directs ou indirects.

Pour préparer l'évaluation, on a une grille de questionnements comme outil commun. Elle est basée sur 14 questions, avec des sous-questions. Elle reprend les 4 dimensions du développement durable, les 6 principes, les 6 conditions. Cet outil nous sert à faire l'état des lieux, à se poser des questions sur les objectifs, les indicateurs.

Cette grille a été testée méthodologiquement pendant 1 an de manière participative avec plus de 80 acteurs, extrêmement divers, représentant toute la société civile, les élus, les techniciens, afin de disposer d'un outil qui puisse convenir aussi bien à des actions qu'à des projets ou à des politiques : aussi bien celles ou ceux réalisé(e)s par une petite association, que la politique de l'habitat, un grand programme d'actions, un grand projet d'infrastructures ou de bâtiments culturels, etc...

---

<sup>1</sup> Nous le formulons ainsi aujourd'hui. A cette époque, ce n'était qu'une intuition.

Toutes les questions ne sont bien sûr pas pertinentes pour tous les cas. Certaines d'entre elles peuvent ne pas avoir de sens pour des actions. Mais l'expérience nous montre que nous disposons d'un outil qui permet de poser des questions pertinentes dans tous les cas. Ces questions sont posées au groupe d'acteurs préalablement défini.

Par exemple, le service de nettoyage des bureaux et des locaux de la Communauté Urbaine regarde comment il va revoir son projet de service et l'améliorer en intégrant la question du développement durable. On a identifié, je crois, douze personnes des différents services qui devraient être " mises autour de la table " : des femmes de ménage, des encadrants, des externes, des membres de la direction des ressources humaines DRH,...

La démarche n'est pas figée. Quand on effectue un travail sur la grille, on le fait avec l'idée de définir des objectifs pour l'évaluation. Sans objectif, il n'y a en effet pas d'évaluation. A l'issue du travail sur la grille on fait une fiche de synthèse contenant :

- un résumé du projet ou de l'action ;
- la liste des partenaires impliqués;
- les objectifs stratégiques qui sont ressortis des discussions.

On commence aussi à réfléchir à la plus-value attendue à l'échéance de 1, 2, 3, ans ; dans le cas du contrat d'agglomération, les échéances sont de trois et six ans.

### 3.1.2 Le schéma de performance

Après le travail sur la grille, on met en œuvre un outil d'évaluation que l'on appelle le schéma de performance qui vise à tracer la photographie, le profil de performance d'une action, d'un projet ou d'une politique au regard du développement durable avec l'idée de couvrir l'ensemble des situations : des actions, des programmes d'actions, des projets, des politiques plus globales.

Nous avons simplifié les choses en retenant les 4 clés d'entrée du développement durable, et 5 ou 6 paliers, ce qui nous fait, en fait, une vingtaine de paliers possible pour suivre l'évolution d'une action ou d'une politique.

On définit ces paliers avec le groupe, à partir de l'exploitation de la grille de questionnement, en cherchant à arriver à une situation considérée comme idéale.

Prenons l'exemple des jardins de Cocagne : dans la domaine environnemental, ils avaient deux ans d'activité quand ils ont commencé à mettre en œuvre le schéma de performance. Dans le domaine du " bio ", il faut 3 ans d'activité pour pouvoir obtenir la certification " bio " pour les produits.

Le premier palier a donc été pour les acteurs de définir ce qu'il fallait faire pour obtenir " la certification bio ".

Il y avait un programme de rénovation de la ferme. Les acteurs se sont aperçus en réfléchissant et en croisant les questions qu'elle pouvait se faire en mettant en œuvre une démarche " bâtiment haute qualité environnementale " (HQE). Ils se sont donc fixé pour 2<sup>ème</sup> palier la rénovation dans le cadre de cette démarche.

Le troisième palier a trait à la question de l'énergie. Dans le cadre d'un dialogue avec l'A.D.E.M.E et la région, a émergé l'idée d'essayer d'avoir l'autonomie énergétique pour l'ensemble grâce à une éolienne ; on est en effet dans un secteur où il y a du vent.

Dans deux ans, les acteurs de ces projets espèrent avoir atteint ces trois objectifs ; tout en s'en fixant d'autres pour plus tard. On a un outil très lisible

auquel évidemment sont associés des indicateurs à chacun de ces paliers. Cela permet de voir s'ils ont été atteints. Par exemple, en ce qui concerne la dépendance énergétique, il a été retenu comme indicateur la production de 30 % de l'énergie totale de manière autonome.

La grille de questionnement et le schéma de performance que nous venons d'évoquer donnent les conditions de la création de l'intelligence collective aux acteurs. Évidemment, si l'on n'a pas réuni toutes les conditions, c'est-à-dire si on n'a pas mis tous les acteurs autour de la table, et en particulier les élus, l'action n'est pas évidente.

Par exemple, on est en train de mettre en oeuvre l'évaluation d'un projet d'extension d'un musée portuaire qui existe à DUNKERQUE. Deux élus participent à la démarche : l'élu à la culture de la communauté urbaine et l'élu au développement économique. On a voulu associer la dimension économique à l'extension du musée portuaire. En ce qui concerne le plan local d'insertion par l'économie, c'est pareil, il y a l'élu à l'emploi et à l'insertion mais aussi l'élu au développement économique.

La définition des partenaires est donc essentielle.

### **3.1.3 Les 24 indicateurs développement durable**

Les indicateurs pilotes sont un autre outil, un outil d'aide au suivi de l'efficacité des politiques publiques globales. Les 24 indicateurs pilotes ont été élaborés à partir :

- des 3 grands enjeux du contrat d'agglomération ;
- des 4 clés d'entrée du développement durable ;
- de 2 approches : une approche équilibre, une approche excellence ;
- le parti pris de mettre la personne humaine au cœur et d'avoir des indicateurs qui parlent.

A partir du moment où on a retenu les enjeux du contrat d'agglomération, il faut qu'on invente les indicateurs en fonction de ces enjeux.

Je prends l'exemple de la santé : le taux de couverture dans le Nord/Pas-de-Calais de médecins et de médecins spécialistes est dérisoirement bas par rapport à la moyenne nationale. Si vous allez à NICE, vous n'aurez pas d'indicateur sur le taux de couverture de médecins spécialistes. A DUNKERQUE, ça a du sens et les acteurs du territoire ont décidé d'en faire un axe important de la stratégie territoriale. Il est alors nécessaire de retenir un indicateur qui permette de constater les évolutions. Afin que les gens comprennent bien, au lieu de mettre " le pourcentage de spécialistes pour 1000 habitants ", on a retenu " le temps d'attente moyen chez un ophtalmologue ". Finalement, il ne sera pas retenu pour diverses raisons mais vous voyez que l'indicateur est quelque chose de lié à la politique et quelque chose de très concret puisqu'il faut que tout le monde comprenne.

En ce qui concerne la responsabilisation des entreprises, c'est-à-dire les démarches qualités auxquelles l'ensemble des partenaires du territoire entendent mettre l'accent, nous avons retenu comme indicateur le nombre d'entreprises engagées dans des démarches qualités. Actuellement, on est en train d'ajouter des questions au questionnaire annuel de la Chambre de commerce afin de savoir si le pourcentage d'entreprises engagées dans des démarches ISO ou dans d'autres démarches progresse.

Il y a un axe sur les déplacements doux dont l'indicateur est le nombre de kilomètres de parcours. La part des achats de produits éthiques et de produits

équitable dans l'agglomération a aussi été retenue. Cet indicateur est construit ; actuellement, on élabore la méthode de recueil des données avec la chambre de commerce et on devrait en disposer d'ici la fin de l'année.

D'autre part, les partenaires du Contrat d'agglomération considèrent que le territoire est encore trop enfermé sur lui-même. De ce fait, ils ont donné de l'importance à un axe " transfrontalier – développement international... ". Son évolution est mesurée par les indicateurs : nombre d'élèves et d'étudiants étrangers reçus dans l'agglomération et nombre d'élèves et d'étudiants du Dunkerquois qui font des séjours à l'étranger d'au moins une semaine. Ces indicateurs sont élaborés avec l'Université et les établissements scolaires du second degré. Ils seront a priori opérationnels à la fin de l'année.

Ces 24 indicateurs ne sont pas encore validés politiquement, à mon avis pour 2 raisons :

- *l'évaluation pose des problèmes politiques de gouvernance, de transparence. Ces indicateurs sont destinés au grand public. Ils montrent parfois qu'une politique sur laquelle on a fait des efforts ne donne pas les résultats que l'on escomptait. Les acteurs politiques doivent être capables de dire ce qui ne va pas, d'expliquer les raisons de cet écart, les mesures qui vont être prises. Cela n'est pas toujours facile à faire ;*
- *les indicateurs doivent être partagés par l'ensemble des partenaires qui interviennent sur un territoire : l'État, la Région, le Département, les communes.... Si cela n'est pas le cas, compte tenu du fait que les indicateurs peuvent dépendre de ces partenaires et non seulement de l'intercommunale, les élus ne peuvent plus justifier des évolutions des indicateurs. Cela pose la question de la contractualisation sur un territoire donné. On en est encore loin pour l'instant. On est encore dans des contractualisations où les engagements sont très limités.*

## DISCUSSION

### **Mr Jean-Pierre DUROUSSEAU – D.R.E Centre**

Comment intégrez-vous les coûts d'investissements dans la démarche ?

Pour atteindre des paliers, il y a un coût initial. Comment cette dimension financière est-elle intégrée ?

### **Mr Jean-Blaise PICHERAL – Communauté urbaine de Dunkerque**

C'est une question que l'on nous a posée plusieurs fois. Les dimensions financières sont intégrées dans la dimension économique. Le fait de faire un schéma de performance en indiquant les paliers auxquels on doit arriver, ça a des incidences budgétaires. Ça peut avoir des conséquences sur un objectif ou un palier dans le volet développement économique pluriel qui peut consister à dire : il faut que le rapport entre le fonctionnement et l'investissement change.

Ceci dit, dans les documents que l'on a sortis, on ne l'a pas fait assez apparaître y compris dans la grille de questionnements dans la mesure où cette question est souvent posée.

### **Mr François GROLL – D.R.E Nord/Pas-de-Calais**

Si j'ai bien compris, vous recherchez des indicateurs qui débouchent sur des décisions. C'est à dire qu'il y a derrière des partenaires qui sont en mesure de prendre les décisions qui permettent d'infléchir des évolutions qu'on va observer.

Quelle part faites-vous aux indicateurs qui permettent des comparaisons d'agglomération et d'apprécier des niveaux d'écart ? Je pense par exemple à tous les indicateurs qui paraissent périodiquement dans le Point et qui cherchent à apporter des réponses à la question : où vit-on le mieux en France ? C'est-à-dire aux indicateurs qui permettent de constater que dans tel endroit, on est mieux servi dans tel domaine. Avez-vous un nombre minimal d'indicateurs qui permettent d'établir ce type de comparaison ?

### **Mr Jean-Blaise PICHERAL - Communauté urbaine de Dunkerque**

Cette question a fait l'objet d'un vrai débat entre nous. Nous n'en avons pas. Ce qui nous intéresse, c'est qu'en fonction des objectifs politiques pour le territoire, nous ayons des outils d'évaluation avancés pour le développement durable. Il peut arriver que l'indicateur que l'on choisisse soit un indicateur comparatif, mais on en a très peu. Ça ne nous empêche pas d'avoir des indicateurs très classiques qui nous permettent de suivre les évolutions d'un territoire et de le comparer à d'autres. Mais ce n'était pas ce que l'on cherchait avec les 24 indicateurs.

### **Mr Jean-Pierre DEVARS – C.E.T.E. Normandie-Centre**

Je suis d'accord pour encourager des dispositifs d'évaluations qui soient des axes de progrès et donc nécessairement des processus qui visent une qualité dans l'action.

Dans ce que vous déroulez, on voit bien que l'on est dans une démarche projet, dont la finalité est un projet et une action. Par contre, quand j'entends les termes "donner les conditions de l'intelligence collective", cela signifie coproduction, apprentissage, et il faut du temps pour cet apprentissage et cette coproduction.

Est-ce qu'il y a un temps d'incertitude, un temps de maturation dans la prise de décision ? Est-ce qu'il y a rétroactivité ? C'est-à-dire que, au-delà des intentions, est-ce qu'on est capable de prendre en compte à un moment donné qu'il faut ajouter un 25<sup>ème</sup> indicateur ou bien en remplacer 3.

### **Mr Jean-Blaise PICHERAL - Communauté urbaine de Dunkerque**

La liste des 24 indicateurs n'est pas encore définitivement arrêtée et validée. On voudrait pouvoir les suivre un certain temps. Mais lorsque le projet de territoire sera remis en chantier pour le prochain contrat de plan État-Région, on va peut-être être amené à les changer.

En ce qui concerne l'évaluation de politique, d'action, de programme etc... on est chaque année, complètement dans l'esprit de la rétro activité, de l'ajustement, de la coproduction et de la co-évaluation. La rétro activité consiste, tous les ans, à vérifier, à modifier les paliers définis la première année.

Notre rôle en tant que commission stratégie, c'est :

- *de faire en sorte que le plus grand nombre de personnes s'approprié la méthode ;*
- *de capitaliser, de faire de l'échange de savoir, de l'échange de pratiques pour ne pas figer la méthode. On ne pense pas que cette méthode puisse être appliquée à d'autres territoires. Ils peuvent s'en inspirer mais ce n'est pas un modèle.*

Elle peut ressembler à une machine à gaz, mais ça n'en est pas une, parce qu'elle a été co-construite avec plus d'une centaine d'acteurs et partagée par 2 à 300 personnes.

Dès lors qu'on ne le sacralise pas, l'outil devient une aide à l'élaboration, à l'émergence de l'intelligence. En fonction de la capacité des acteurs légitimes et impliqués à « se mettre autour de la table », il leur permet de découvrir des questions qu'ils ne se seraient pas posées, des solutions auxquelles ils n'auraient pas pensé.

Il est clair que l'on n'est pas dans de l'évaluation jugement. On travaille sur la base du volontariat. On incite des gens, on va voir des gens. On se situe dans l'aide à l'émergence, à la construction du projet de territoire, de projets particuliers qui s'intègrent dans le projet de territoire.



# L'ÉVALUATION DE L'UTILITÉ SOCIALE DES ASSOCIATIONS

**Mme Hélène DUCLOS,  
chargée de mission à l'association  
Culture et Promotion**

## 1. Culture et promotion

Culture et Promotion est un réseau national d'éducation populaire qui regroupe une trentaine d'associations ou réseaux d'associations qui travaillent dans le développement local et le développement social, associations qui sont au niveau local, régional, national. Il y a notamment beaucoup de centres d'études et d'action sociale.

Culture et Promotion a engagé il y a près de 4 ans, un travail de réflexion sur l'utilité sociale des associations. A cette époque, on s'approchait du centenaire de la loi 1901 et on se posait aussi la question d'un statut européen associatif. On considérait que les rapports avec les partenaires publics n'étaient pas toujours très clairs et que les associations se trouvaient parfois un peu trop instrumentalisées. A Culture et Promotion, on partait du principe qu'on était différent des entreprises, qu'on avait une utilité sociale spécifique mais on avait des difficultés à dire en quoi on était spécifique.

D'où le choix de travailler sur la mesure de cette utilité sociale.

## 2. Les principes et la méthode

### 2.1 Les principes

#### 2.1.1 La définition de l'utilité sociale

On aurait pu définir l'utilité sociale en amont mais on a choisi de ne pas le faire. On s'est dit que ce serait une coquille vide. L'important est que chaque association définisse son utilité sociale, cette définition constituant notre référentiel d'évaluation. Nous n'avons donc pas une définition a priori de l'utilité sociale.

#### 2.1.2 L'auto-évaluation

L'analyse et le jugement sont faits par l'association. On a en effet choisi une démarche d'auto-évaluation accompagnée. Elle est réalisée par une personne extérieure qui aide l'association à se poser les bonnes questions et qui joue un rôle de miroir. Mais ce n'est pas cette personne qui porte le jugement et qui fait l'analyse.

#### 2.1.3 La participation

On est dans la logique d'une démarche volontaire. Les associations qui participent à ce travail le sont toutes. Bénévoles et salariés participent à la démarche. En effet, quand on travaille sur l'utilité sociale, on se pose forcément la question du sens de l'association, du projet associatif. De ce fait, cela mobilise les bénévoles, les administrateurs et les administratrices mais

aussi les salariés qui concrètement vont mettre en œuvre les résultats de la réflexion.

#### 2.1.4 La méthode

La méthode consiste à évaluer une action concrète à partir d'une grille de questionnements en 10 points, extrêmement simple, qui est notre grille de travail pour cette démarche. Elle commence par une question : quelle représentation vous faites-vous de votre utilité sociale ?

A partir de cette grille, on définit le référentiel. Ensuite, on choisit une action dont on cherche à définir les objectifs au regard de la définition de l'utilité sociale. On a souvent constaté que les associations s'approprièrent complètement les objectifs des structures qui les finançaient mais oublièrent leurs propres objectifs d'utilité sociale, au regard de leur projet associatif sur l'action.

Des critères et des indicateurs sont définis par rapport aux objectifs de l'association.

Culture et Promotion accompagne les associations en tant que personne externe. On a différents temps de travail : au sein des associations avec l'équipe de salariés, les administrateurs et administratrices et en inter-associatif.

Nous cherchons à mener ce travail avec plusieurs associations, en même temps pour qu'elles puissent échanger sur leurs critères d'utilité sociale, et afin d'élargir le champ de ce que peut être l'utilité sociale d'une association.

### 3. La mise en œuvre avec l'association « vieillir autrement »

« Vieillir autrement », est une association du Nord/Pas-de-Calais qui travaille dans les quartiers, sur la médiation intergénérationnelle et interculturelle. On a mis en œuvre notre démarche sur une action d'accompagnement à la mise en place d'un réseau d'échanges réciproques de savoir sur le territoire. L'association accompagnait une autre association qui voulait mettre en place ce système de réseau réciproque d'échanges de savoir.

Dans un premier temps, nous avons passé trois heures à aider l'association à définir sa finalité : créer du lien social entre personnes d'âges et de cultures différents.

Le lien social a été défini comme « *un ensemble de relations entre des personnes, fondées sur des échanges réciproques, multiples et dans lesquels les personnes s'impliquent. Les relations contribuent à la vie sociale.* »

On a donc cherché à savoir s'il y avait bien des échanges réciproques et multiples, si les personnes s'impliquaient et si ce travail contribuait à la vie sociale.

La question posée à l'évaluation a donc été la suivante : « En quoi l'accompagnement de la mise en place du réseau d'échanges réciproques de savoir contribue à la création de lien social » ?

Pour y répondre, on a évalué la notion d'accompagnement et le lien social au regard des items présentés ci-dessous.

Des indicateurs ont été définis par les membres de l'association. Mon rôle, en tant que personne extérieure, a consisté à les questionner, à les pousser dans

leurs retranchements pour qu'ils en proposent une liste. Par la suite, ils n'ont pas tous été retenus. Mais ce sont eux qui les ont choisis.

### 3.1 L'évaluation de l'accompagnement

Les associations ont travaillé sur un continuum, en considérant qu'au départ, quand elles interviennent sur un territoire, elles lancent l'action, elles sont moteurs et en concluent qu'un accompagnement est réussi si elles sont à l'origine d'autres actions qui vont dans le même sens que l'action initiale.

Les structures locales voient l'intérêt de l'action, elle s'impliquent dans l'action, elles approprient l'objectif de l'action, elles sont moteurs et autonomes sur l'action, elles sont à l'origine d'autres actions avec les mêmes objectifs.

### 3.2 L'évaluation du lien social

En ce qui concerne le lien social, la démarche a été la même. Pour chaque item retenu, elle a consisté à établir une échelle de progression. Voici le contenu des différentes échelles.

#### 3.2.1 La réciprocité des relations

Elle peuvent se classer ainsi :

- « *Je ne veux rien recevoir, ni rien donner* »,
- « *Je veux bien recevoir mais pas donner* » ou
- « *Je veux bien donner mais pas recevoir* »
- « *Je veux bien recevoir et échanger* »
- « *Je donne mais ne reçois pas/je reçois mais ne donne pas* »
- « *Je reçois et je donne* »
- « *Je redonne ce que j'ai reçu* »

#### 3.2.2 multiplicité des relations

- Nombre d'échanges.
- Nombre de personnes rencontrées par une personne à travers les échanges ;
- Différences entre les personnes dans l'échange
- Enrichissement pour une personne de ses offres et de ses demandes
- Un échange effectué ayant créé une nouvelle offre ou une nouvelle demande ;

#### 3.2.3 L'implication des personnes

##### a – Les indicateurs internes

- Se dé-inscrire volontairement du réseau ;
- Etre inscrit et ne pas participer à des échanges ;
- Etre offreur ou demandeur ;
- Etre offreur et demandeur ;
- Disponibilité importante pour des échanges (horaires, lieux,...)
- Participer jusqu'à la fin de l'échange à l'échange initié ;
- Participer à des temps forts des réseaux ;

- Participer à la vie matérielle du réseau ;
- Diffuser l'information du RERS dans son réseau personnel ;
- Être membre du Comité de pilotage, membre d'autres associations ;
- Être médiateur du RERS.

b – Les indicateurs externes

- Des relations amicales naissent entre les membres du réseau ;
- Les contacts entre membres du réseau se prolongent en dehors des échanges ;
- Les membres du réseau s'impliquent dans d'autres associations.

**3.2.4 La contribution à la vie sociale**

- Participation des membres du réseau à la vie du quartier ;
- Participation des membres du réseau à des projets collectifs ;
- Participation des membres du réseau à des associations ;
- Participation des membres du réseau à des associations citoyennes ;
- Participation des membres du réseau à la vie politique, syndicale.

## **4. Trois enseignements sur l'utilité sociale**

### **4.1 La définition de l'utilité sociale s'appuie sur un système de valeurs**

Le fait que la définition de l'utilité sociale s'appuie sur le système de valeurs que porte l'association est fondamental. Il est clair que l'utilité sociale de « Vieillir autrement » n'est pas a priori la même que celle du M.E.D.E.F., d'une association de chasseurs, de militants écologiques.... Toutes ces structures vont avoir une utilité sociale. Seulement, elles ne vont pas la définir de la même manière. Elles vont le faire en se référant à leur système de valeurs.

De ce fait, au sein d'un réseau, quand on travaille sur cette question, ça remue beaucoup. Car les salariés et les administrateurs n'ont pas forcément le même système de valeurs. On a eu dans nos associations beaucoup d'emplois jeunes qui n'avaient pas forcément toute la culture associative. L'un des avantages de cette démarche a été de devoir repenser le projet associatif.

### **4.2 L'utilité sociale se réalise notamment à travers les manières de faire**

Un autre élément, qui a été pour nous une découverte, est que l'utilité sociale se réalise à travers les manières de faire, les démarches, les méthodes. C'est moins le contenu de l'action qui donne l'utilité sociale, que la manière dont on procède.

Par exemple, on a travaillé avec le C.E.A.S. 72 (Centre d'études et d'actions sociales de la Sarthe) qui a défini son utilité sociale comme étant de « promouvoir les démarches participatives ». L'action sur laquelle on est

intervenir était une étude de faisabilité de la création d'un centre d'actions sociales. L'utilité sociale résidait dans le fait que le C.E.A.S. organisait des commissions avec les usagers et que dans ces commissions, on veillait à donner la parole à tous, notamment aux plus démunis. C'est dans cette manière de faire, qui consiste à promouvoir la démocratie participative, qu'on retrouve son utilité sociale.

Finalement, si l'on voulait pousser à l'extrême le raisonnement, on pourrait dire que l'activité n'est qu'un support à la réalisation de l'utilité sociale.

### **4.3 Un projet cohérent au sein de Culture et Promotion : la transformation sociale**

Dernier enseignement, qui a été pour nous une assez bonne surprise.

On parlait de l'utilité sociale de chaque association. On a donc été heureux de voir qu'il y avait une cohérence globale au sein de Culture et Promotion. Toutefois, à la dernière assemblée générale, on a constaté que d'autres associations ne se retrouvaient pas forcément dans cette cohérence globale. Cela pose la question de leur adhésion dans la mesure où on peut se demander si elles étaient d'accord avec notre projet associatif.

Depuis, d'autres associations qui se retrouvaient dans ce projet nous ont rejoint.

La démarche a donc été riche d'enseignements pour notre réseau.

## **5. Le discours des associations de culture et promotion sur leur utilité sociale**

L'utilité sociale de Culture et Promotion est la transformation sociale au niveau des personnes et des rapports sociaux.

Pour décliner cela un peu plus concrètement, je vais vous lister les différentes utilités sociales qui ont été citées, en les regroupant autour de quatre items :

- répondre à un besoin non satisfait ;
- renforcer l'autonomie des personnes ;
- favoriser la participation des personnes à la société ;
- susciter des dynamiques collectives et de territoire.

La réponse à un besoin social non satisfait est généralement la première réponse qui est faite quand on demande : « à quoi servez-vous ? ».

Mais une entreprise qui se positionne sur une liste de produits, sur un nouveau marché répond aussi à un besoin social non satisfait. Les associations disent, nous ce n'est pas pareil, parce qu'on a pour objectif de renforcer l'autonomie des personnes.

Régulièrement, nous avons ces réponses : favoriser la participation des personnes à la société ; susciter des dynamiques collectives et de territoires. Ce sont ces thèmes sur lesquels se retrouvent les associations de Culture et Production, en terme d'utilité sociale.

## 6. Les pratiques vectrices d'utilité sociale pour culture et promotion

Nous avons donc constaté que ce qui est important en utilité sociale, ce sont surtout les pratiques qui sont vectrices, qui portent l'utilité sociale. A partir d'un travail de repérage des pratiques des associations au sein du réseau Culture et Promotion, on les a classées sous 4 grands items :

- faire de la médiation sociale ;
- assurer une fonction d'éducation populaire ;
- innover et expérimenter ;
- accompagner le changement.

Que signifie faire de la médiation sociale ? C'est "donner la parole", transmettre une parole collective et donc avoir une fonction de médiateur vers l'extérieur ; c'est aussi interpeller les pouvoirs publics.

Chaque item a été décliné en termes d'indicateurs. En ce qui concerne l'item « donner la parole », ces indicateurs ont été regroupés en indicateurs de réalisations et de résultats d'impacts.

- Les indicateurs de réalisations :
  - Nombre et nature des personnes participantes ;
  - Prise de parole et circulation de la parole lors des réunions ;
  - Possibilité d'aborder les sujets souhaités par les participants.
- Les indicateurs de résultats d'impacts :
  - Passage de préoccupations personnelles à des préoccupations collectives ;
  - Implication des participants dans d'autres actions ou lieux collectifs.

On peut repérer le passage de préoccupations individuelles à des préoccupations collectives. Ainsi, dans les conseils de quartier, les gens viennent généralement pour parler de "leur bout de trottoir qu'il faut réparer", et puis, petit à petit, ils en viennent à des préoccupations plus collectives.

## 7. Enseignements sur la démarche d'évaluation

### 7.1 Une démarche simple et efficace

En ce qui concerne la démarche d'évaluation, le premier enseignement que l'on tire est que, pour être efficace, une démarche doit être simple. En effet, comme on travaille avec des associations, on ne peut pas avoir des indicateurs très compliqués et ne retenir que des indicateurs d'impact. On a donc veillé à disposer d'indicateurs compréhensibles par tout le monde.

On a aussi retenu des indicateurs faciles à collecter. Les associations n'ayant pas de budget supplémentaire pour l'évaluation, elles ne doivent pas avoir à réaliser un travail supplémentaire important. On privilégie les indicateurs qu'on peut trouver au fur et à mesure de la réalisation de l'action.

### 7.2 Le suivi-évaluation

On est sur du suivi-évaluation, de l'évaluation « *in itinere* », c'est-à-dire mise en œuvre pendant la réalisation de l'action ; on n'est pas sur de l'évaluation

d'impact, longue à mettre au point. C'est essentiel pour qu'elle soit effectivement mise en marche.

On est sur l'action. On consacre du temps à se remémorer les objectifs, à collecter les données puis à faire l'analyse, à tirer les enseignements afin de porter un jugement sur le positionnement par rapport à l'action.

### **7.3 La mobilisation des bénévoles et des salariés**

Il est très important de mobiliser les salariés, les bénévoles de l'association, les anciens et les nouveaux. Le travail que l'on réalise est un moyen d'intégrer les nouveaux arrivants dans l'association puisqu'on repense pour partie le projet associatif. Il constitue aussi un moyen de transférer le savoir, le patrimoine collectif, ce qui est toujours difficile à faire dans les associations. Par exemple, au sein de notre réseau, beaucoup d'emplois jeunes arrivent, des militants de l'éducation populaire de l'après-guerre partent à la retraite. Tout cela se fait généralement sans transfert de savoir ; il y a donc un risque de rupture. La démarche d'évaluation permet de limiter les dégâts.

La place des salariés dans l'évaluation est assez variable. Des associations les introduisent dans la démarche parce qu'elles travaillent avec leurs bénéficiaires. Quand elles travaillent sur leur projet associatif, elles font le lien avec les bénéficiaires.

C'est ce que l'on fait actuellement sur plusieurs associations des « Jardins de Cocagne ». On essaie de déterminer le moment où l'on va travailler avec les salariés en insertion, s'ils doivent participer à la définition même de l'utilité sociale de l'association ? Cela pose question parce qu'ils sont souvent de passage pendant un an. Mais les positions des trois associations sont très différentes.

Une association considère que les salariés en insertion n'ont rien à faire dans l'activité sociale. Ils sont là un temps donné pour trouver un travail. Les finalités de l'association les intéressent finalement peu. On ne peut pas leur demander d'être porteurs du développement durable même si les jardins sont en bio et que cela est une finalité pour l'association.

Une autre association les a intégrés dans la démarche d'évaluation. Elle considère que les adhérents qui commandent souvent des paniers, les encadrants, les salariés en insertion et les administrateurs doivent tous aller dans le même sens et participer à ce projet politique.

La troisième hésite un peu et la quatrième va les associer à la démarche en engageant un dialogue avec les salariés en insertion sur le choix des critères et des indicateurs mais sans les associer à la définition.

### **7.4 Le temps inter-associatif**

La démarche mise en œuvre est très centrée sur l'association. La mission de l'accompagnant extérieur va être de faire connaître ce qui se passe ailleurs, ce que font des associations qui interviennent dans le même champ d'activité, comment elles définissent leur utilité sociale.

Dans le cadre des temps inter-associatifs qui sont importants, l'association échange avec d'autres, qui sont assez proches. Cela lui permet d'élargir sa réflexion.

## **7.5 Travailler sur une action concrète**

Il est important de travailler sur une action concrète. L'évaluation est quelque chose de nouveau. Si on commence par des généralités, les gens décrochent très vite. Il est donc absolument indispensable de travailler sur une action concrète. Ensuite, il faut prendre le temps de voir comment ce qui a été fait est transférable à d'autres actions et quels sont les indicateurs un peu généraux convenant à l'ensemble de l'association. C'est une phase qu'on a peu prise en compte au départ et sur laquelle on travaille davantage maintenant...

Actuellement j'interviens auprès de trois jardins de Cocagne en Nord/Pas-de-Calais. On va essayer d'élaborer des grilles qui soient un peu plus transversales et non pas centrées sur une action.

On constate l'importance de l'accompagnement par une personne extérieure pour permettre aux partenaires de « prendre du recul » et pour les amener à consacrer du temps à l'évaluation. S'il est prévu d'aborder le sujet en fin de conseil d'administration, il est pratiquement certain que par manque de temps, cela ne sera pas fait. En prévoyant deux mois à l'avance de consacrer une réunion uniquement à l'évaluation, on est certain de traiter ce sujet. Ne serait-ce que pour ça, notre fonction est importante.

## **8. Pourquoi évaluer son utilité sociale ?**

Pourquoi évaluer son utilité sociale ? C'est une démarche volontaire.

Cela a un intérêt pour le public et aussi pour ses partenaires, même si c'est un travail auquel ils ne sont pas directement associés.

### **8.1 Pour l'association en interne**

#### **8.1.1 Un outil de pilotage des actions, de réorientation des activités**

L'évaluation est un outil de pilotage des actions, d'orientation des activités. La démarche est un appui à la construction du projet associatif, à son suivi, à sa mise en cohérence. C'est-à-dire qu'elle nous sert à repenser le projet associatif. La plupart du temps cela a débouché sur une modification des statuts.

#### **8.1.2 Un appui à la construction, au suivi, à la cohérence du projet associatif**

Quand on a une demande d'un prestataire de service dans le cadre d'un appel d'offre, cela permet de se repositionner pour voir comment la demande s'articule ou non avec le projet de l'association.

#### **8.1.3 La mobilisation des acteurs**

On s'est aperçu que montrer le sens de l'action était un outil très important en termes de mobilisation des acteurs, des salariés notamment quand ils sont nouveaux, des bénévoles. Après, il est possible de constituer des binômes salariés-administrateurs sur des projets parce qu'on sait dans quel sens on va. On n'est plus en présence d'administrateurs qui sont parfois un peu déconnectés du travail de l'association et de salariés qui n'ont connaissance que de l'aspect technique. Tous sont dans la même dynamique.

### 8.1.4 Le soutien aux dynamiques de réseau

En nous amenant à repenser « pourquoi on était ensemble ? », la démarche a favorisé la dynamique du réseau Culture et Promotion.

Sur le réseau Cocagne en Nord/Pas-de-Calais, par exemple, on trouve des choses qui vont de pair. Mais on constate aussi que si les trois associations sont exactement sur le même type d'activité, à savoir l'insertion par l'économique sur des jardins en bio, les situations sont très différentes, les finalités sont très différentes. On peut donc se demander si les associations vont souhaiter travailler ensemble ?

## 8.2 Pour l'association dans sa relation avec ses partenaires et son public

La relation qui s'instaure pendant sa réalisation entre l'association et ses partenaires, son public (usagers, bénéficiaires) constitue un autre intérêt de l'évaluation.

Lors de son achèvement, l'association voit la plus-value d'une telle démarche. La relation avec le partenaire est plus claire ; on sait ce que chacun apporte. Les associations deviennent plus crédibles, dans la mesure où l'évaluation leur fournit des éléments pour argumenter leur discours habituel sur leur contribution à l'amélioration de l'autonomie des gens. Elles sont parfois capables de mesurer, de quantifier cet apport. Plusieurs associations nous ont dit qu'elles avaient plus de "crédit" auprès de leur financeur depuis qu'elles avaient fait ce travail.

On peut imaginer la même chose en direction du public. Cela permet aussi à l'association de ne plus se poser uniquement comme opérateur, en direction du service public, mais d'être une force de propositions.

On est sur une dynamique plus partenariale et plus collective, me semble-t-il.

## 8.3 Pour les partenaires publics

Il semble que les pouvoirs publics apprécient le fait de voir clairement ce que le partenaire peut apporter dans l'action.

Ce travail sur l'évaluation de l'utilité sociale a aussi été un temps de sensibilisation à l'intérêt de l'évaluation. Maintenant, les associations ne sont plus rétives envers une démarche d'évaluation puisqu'elles ont vu ce qu'elle leur a apporté. L'évaluation n'est plus quelque chose de subi, même quand elle vient de l'extérieur, mais une démarche partenariale.

Il me semble intéressant et important pour les pouvoirs publics qu'un partenaire puisse lui dire : « nous, on apporte du lien social ; on est capable de dire en quoi et comment. »

## 8.4 Le partenariat association/pouvoir public

A l'issue de la démarche, on a :

- *une association qui est claire sur les critères et la définition de son utilité sociale. Elle a un projet avec des objectifs concrets, en lien avec son utilité sociale ;*

- *les pouvoirs publics qui cherchent un opérateur pour un service à pourvoir.*

Si ces deux partenaires sont clairs, on pourra vraiment être sur des démarches de projets négociés avec ses objectifs, ses critères d'évaluation....

Le partenariat, on peut schématiquement le formaliser ainsi : on a l'association avec ses intérêts et ses finalités ; on a les pouvoirs publics avec leurs intérêts, leurs finalités ; et puis on a cette intersection, là où il y a intérêts communs. Où placer après ça le contrat entre l'association et les pouvoirs publics ? Il se place là où sont les intérêts communs et à ce moment-là, en général, il n'y a pas de problème même si ce n'est pas toujours le cas.

Il faut être capable de déterminer précisément l'intérêt commun afin de pouvoir définir des indicateurs d'évaluation. Généralement, les pouvoirs publics demandent des indicateurs, des critères. L'idée est que l'association soit, même si on ne le lui demande pas, une force de propositions, qu'elle propose des critères et des indicateurs.

## **9. Où en sommes-nous ?**

Les travaux que je viens de présenter ont été initiés il y a trois ans avec une dizaine d'associations. On se situait dans un contexte expérimental. Ces travaux ont fait l'objet d'une publication dans la revue de Culture et Promotion (« Dossiers pour notre temps »). Trois numéros ont été consacrés à ces travaux.

Actuellement, on continue à accompagner des associations. Chaque démarche dure entre 3 et 10 sessions. Quand elle dure 3 sessions, on ne peut faire que de la sensibilisation à l'évaluation de l'utilité sociale, on n'a pas le temps de construire un outil.

Par contre, dans un autre cas, on est engagé dans un travail d'un an et demi avec trois associations du Nord/Pas-de-Calais. On commence alors très en amont en reformulant les objectifs de l'association ; il est en effet très difficile d'évaluer quand les objectifs ne sont pas clairs.

Les thèmes abordés sont très différents. J'ai cité "Vieillir autrement", le C.E.A.S. 72 qui travaille en lien avec les collectivités locales. J'ai accompagné des associations qui regroupent des victimes et parents de victimes d'abus sexuels par exemple.

Les associations qui ont été formées à la démarche travaillent ensemble. Elles sont des relais de la démarche et accompagnent d'autres associations. Nous intervenons donc régulièrement sur ce thème, le plus régulièrement possible. Mais ça, ce n'est pas facile.

Nous le faisons au sein d'un réseau d'une trentaine d'associations. On se retrouve pour échanger. La dernière fois, c'était sur la notion d'intérêt général, d'utilité publique. La prochaine fois, ce sera sur la notion d'évaluation pluraliste, partagée, plurielle.

## DISCUSSION

### **Mr. Jean-Pierre DEVARS – C.E.T.E Normandie-Centre**

Vous faites référence à une fonction d'éducation populaire. Elle a été à la mode à une certaine époque, elle l'est beaucoup moins aujourd'hui, peut-être va-t-elle resurgir ? Toujours est-il que pour moi, l'éducation populaire fait référence à 3 choses fondamentales ;

- le développement et la promotion des personnes ;
- les potentialités de changement ;
- la transformation des représentations culturelles.

Dans la vie quotidienne, on a toujours, dans quelques systèmes d'action que ce soit, un ensemble de croyances, un ensemble de valeurs qui s'opposent à un autre système de croyances, un autre système de valeurs.

En quoi une démarche d'évaluation et d'auto-évaluation va-t-elle être l'instrument qui va permettre un ajustement par rapport au système de valeurs ?

### **Mme Hélène DUCLOS – Culture et Promotion**

Je pense que cette démarche a un peu permis cela dans le sens où, notamment pour les temps inter-associatifs, il y eu un échange entre les différentes associations où très vite, on en venait aux valeurs. On prenait aussi un temps pour analyser ce qui était dit au sein de l'association et ce que disait le réseau Culture et Promotion. Cela a permis un ajustement. Environ 1/3 des associations ont participé à cette démarche au sein de Culture et Promotion et près de la moitié l'a suivi. Les autres associations sont maintenant « moins moteur » au sein de Culture et Promotion.

En ce qui concerne l'ajustement entre les actions de l'association et la finalité telle qu'elle l'a défini en terme d'utilité sociale, on constate des effets. C'est-à-dire que les associations se donnent de nouveaux critères et des indicateurs. Par exemple, une association qui a eu à refaire une mission un peu équivalente a tiré les leçons de l'action qui avait été évaluée. Ainsi, dans la mise en place de commissions des usagers, une attention particulière a été portée sur le fait de bien transmettre la parole des usagers aux gens qui allaient ensuite mettre en place le centre d'action sociale.

### **Mr X**

Vous avez dit que souvent le mouvement associatif prenait en charge des objectifs, que l'administration ou les pouvoirs publics devraient assumer. Vous avez aussi dit aussi que le fait de mener une évaluation était intéressant, dans la mesure où une association portait un regard sur elle-même et qu'au lieu de chercher à répondre aux demandes et aux initiatives des pouvoirs publics, cela leur permettait de négocier les objectifs en ayant pris conscience de leurs forces et de leurs atouts, d'être de vrais partenaires pour les pouvoirs publics et pas seulement un prestataire de service.

Je pense effectivement que l'évaluation peut amener à une prise de conscience au sein des associations, elle peut les amener à une redéfinition de leurs propres objectifs et à situer plus exactement où sont leurs ressources, leurs moyens et leurs capacités de négociation.

### **Mme Hélène DUCLOS - Culture et Promotion**

Sur les « Jardins de Cocagne » par exemple, le fait que l'on ait posé la question de la participation des salariés en insertion va produire des choses au sein de l'association.

Que des pans entiers de l'activité publique soient confiés ou soient assumés par des associations, cela constitue quand même un véritable phénomène social au cours de ces dernières années. Cela se passe au niveau de l'État mais aussi au niveau des municipalités. Le système de subventions que les municipalités versent au mouvement associatif est quelque chose qui détermine une politique municipale.

### **Mr Picheral**

Je voudrais essayer de répondre à la question posée par notre collègue de Rouen.

Il faut se demander comment faire en sorte, quels dispositifs et quels moyens se donner pour être réinterpellés dans nos certitudes. On est en effet porteur de ces démarches mais aussi de valeurs politiques. Par exemple, sur les questions de la démocratie locale, le fait de travailler sur l'élaboration d'une méthode d'évaluation m'a fait remettre en cause un certain nombre de choses. Sur la manière de faire, j'ai l'impression que c'est pareil, il y a une évolution des manières de faire. Je pense qu'il faut inventer, chemin faisant. Une de nos idées est un site internet disponible à tous les gens qu'on implique dans la démarche ; ce sont aussi des rencontres annuelles que l'on projette. On sait en effet, que la délibération ébranle les certitudes. Je pense que la réponse à la question posée, c'est vraiment la question de la démocratie. Comment construit-on les lieux de délibération ?

### **Mr Jean-Paul BIRCHEN - C.E.R.T.U.**

C'était un peu le sens de mon intervention. J'ai aussi le sentiment que l'on pourrait étudier toute cette démarche en terme de projet d'association. Quel est le projet collectif de l'organisation ? Quand on étudie cela, quand on observe l'évolution avec ce regard, je me dis que les salariés et les bénévoles ont des enjeux qui sont relativement différents. Ils ne sont pas forcément porteurs des mêmes valeurs culturelles.

D'autre part, ils n'ont pas forcément les mêmes compétences. Or, dans votre présentation, on met au même niveau des salariés qui ont un certain niveau de compétence et qui sont présents 8 heures par jour dans l'association et des bénévoles qui peuvent être beaucoup moins disponibles. On a un écart entre la qualité et la force des discours et au final, les orientations données au projet ou à l'évaluation. En effet, si on met ensemble les discours des salariés qui sont formés, mobilisés et ceux des bénévoles qui viennent beaucoup plus irrégulièrement, on a des orientations qui sont prises. Mais ce ne sont pas forcément celles d'origine, elles se font au profit des personnes les plus mobilisées, de celles qui ont le discours le plus facile et donc au profit des salariés et au détriment des bénévoles.

Cela renvoie directement à ce qui a été dit sur les conditions de la démocratie au sein de l'organisation : vous redonnez un pouvoir plus important aux gens les plus formés.

**Mme Hélène DUCLOS - Culture et Promotion**

Cela ne s'est pas vraiment passé comme ça. Nous avons de petites associations qui ont 1, 2, voire 3 salariés. La parole est venue des bénévoles et non pas des salariés. Dans les associations, le conseil d'administration, le bureau et l'assemblée générale ont vraiment du sens. Les discours étaient différents. On était plus dans des discours techniques au niveau des salariés et sur les valeurs et les finalités au niveau des administrateurs. La mise en cohérence, les discussions ont plutôt concerné certaines actions qui sont un peu à la marge dans le projet associatif mais qui concrètement font vivre l'association.

Il existe de forts décalages entre la mobilisation, la connaissance, la formation des bénévoles et des salariés. Mais ça n'a pas été le cas pour les associations que l'on a rencontrées.



# L'ÉVALUATION DES POLITIQUES NATIONALES

**Mr Jean-Yves Bion,  
Directeur d'études au CERTU**

Bernard PERRET, chargé de mission pour l'évaluation au Conseil Général des Ponts et Chaussées et qui devait parler de l'évaluation des politiques nationales, est absent. Je dirai deux mots des évaluations nationales puisque c'est par-là que les choses ont commencé en France voici déjà une douzaine d'années. C'est bien l'administration d'État qui a essayé d'acclimater à la France cette pratique qui nous vient d'outre Atlantique. A l'époque d'ailleurs, on a pu parler à propos de l'évaluation d'un "OVNI" dans le paysage administratif français !

A l'image de ce qui s'est passé aux États-Unis et au Canada, c'est essentiellement les politiques sociales qui firent l'objet d'évaluation. La première fut la politique du RMI, la seconde fut la politique de la réhabilitation du logement social qui fut présentée au CIME par le Ministère de l'Équipement, enfin une première évaluation de la politique de la ville fut entreprise.

La question que nous posons au cours de la journée d'aujourd'hui est : « A quoi ont servi ces évaluations qui datent d'environ maintenant presque 10 ans ? Quelles utilisations a-t-on fait des résultats de ces évaluations ? Est-il possible d'en tirer un certain nombre de conclusions ? Car l'évaluation se pique en général d'éclairer et d'aider à la décision.

Pour que le niveau national ne soit pas complètement absent de cette journée d'aujourd'hui, je dirai deux mots très rapidement sur la politique du R.M.I. et l'évaluation de la réhabilitation du logement social.

Initialement, la politique du RMI fût instaurée pour trois ans par un vote du parlement en 1990. Le parlement qui avait eu pas mal de difficultés pour mettre en place cette politique a dû négocier avec une partie de la droite parlementaire. Le vote favorable des parlementaires de droite fut acquis grâce à un amendement qui stipulait que "pour la reconduction de cette politique au-delà de trois ans, on se baserait sur les résultats de son évaluation ". On faisait donc dépendre la reconduction de cette politique au bout de trois ans, des résultats de l'évaluation.

Or, il se trouve que la politique du R.M.I. fut reconduite alors même que les résultats de l'évaluation, fort bien faite d'ailleurs, du R.M.I., n'étaient pas encore disponibles. Avec le RMI, on avait mis le doigt dans un engrenage ; on n'arrête pas ainsi ce type de politique sociale. Et dans ce cas, même si l'évaluation a apporté des choses très intéressantes sur le plan de la connaissance - notamment sur les types de catégories de gens qui pouvaient avoir accès au R.M.I. -, on peut dire aussi que les résultats de l'évaluation n'ont pas servi à la décision puisqu'il faut décider le reconstruire cette politique avant même que les résultats de l'évaluation soient connus.

La politique de réhabilitation du logement social fut effectuée en 1995. Le Ministère de l'Équipement était assez fier de la manière dont cette politique

avait été conduite et comptait faire un exemple-test de l'intérêt de l'évaluation. Il a donc présenté cette politique au CIME (Comité Interministériel qui donnait les financements pour l'évaluation). Ce financement devait être abondé à parité par le Ministère. Une somme substantielle fut disponible pour mener cette évaluation. Une double démarche fut mise en place :

1. une évaluation quantitative classique menée par un bureau d'étude extérieur qui aboutit à un panorama chiffré des réhabilitations surtout au niveau des réalisations. Des résultats qui dressent un bilan très fourni et très complet.
2. Une seconde démarche fut menée en parallèle ; une démarche « formative » et participative. Il s'agissait de faire discuter localement, de mettre en place des cénacles de professionnels et d'élus réunis autour d'un certain nombre d'opérations de réhabilitations.

Cette démarche fut intéressante localement par les cénacles qu'elle a créés, par les discussions et les relations qui ont pu se nouer au niveau des participants au cours de différentes réunions.

De l'avis de tous, elle a été bien menée, les gens qui y ont participé étaient contents de participer mais il est très difficile d'en déceler les effets pratiques. Il semblerait, qui plus est, qu'au niveau de l'action, - peut-être on est passé à d'autres problèmes - cette évaluation n'a pas eu d'effets. Peut être parce que l'objectif de l'évaluation (et qui fut atteint) était d'abord de présenter une belle évaluation au CIME et que l'on n'en attendait que très peu d'effets pratiques. En corollaire, cela fait aussi naître une autre question : peut-on être juge et partie dans le cas d'une évaluation ? Est-ce qu'un maître d'ouvrage, - ici le Ministère de l'Équipement - qui avait piloté l'action, pouvait-il aussi être le pilote de l'évaluation ?

## DISCUSSION

### Mr x

Les C.E.T.E ont été associés à cette opération d'évaluation nationale. Rien ne dit aujourd'hui que la culture professionnelle, les métiers des chefs de service, voire des chargés d'étude habitat dans les D.D.E. comme dans les C.E.T.E. n'aient pût finalement profiter d'un certain d'acquis, de connaissances nouvelles.

### Mr Jean-Yves Bion – C.E.R.T.U

Il y a peut-être eu des acquis qui ne sont pas mesurables. Des pratiques ont peut-être été transformées. Cela demanderait presque une autre évaluation. En tout cas, les résultats ne furent pas ceux que l'on attendait.

La question reste posée. Peut-on être à la fois maître d'ouvrage d'une opération et pilote de l'évaluation de cette action ? Souvent, les comités de pilotage se limitent à la présence des partenaires financeurs de l'opération.

Nous avons donc 2 évaluations déjà anciennes et un retour sur l'action qui paraît relativement mince et incertain ; certainement pas à la hauteur des moyens déployés pour faire l'évaluation.

### Mr François GROLL – D.R.E Nord/Pas-de-Calais

Il y a deux ou trois ans, à la D.P.S, la mission évaluation et prospective a mené des travaux sur des évaluations et développé au sein du Ministère les évaluations légères. A l'époque, j'étais consultant expert et j'ai participé, par exemple, à l'évaluation des pratiques des D.R.E. J'ai également participé, comme consultant-expert, à l'évaluation des interventions des D.D.E. en matière de politique routière.

### Mr x...

Il est quand même délicat de présenter 2 évaluations importantes en concluant qu'il n'y a pas eu d'appropriation des résultats et de transformation. On a mis des moyens financiers et humains énormes pour arriver à un aussi piètre résultat !

Est-on capable de dire quels auraient pu être les éléments qui auraient permis une appropriation des résultats ? A quel niveau se situent-ils ? Est-ce à celui de la maîtrise d'ouvrage ?

### Mr Jean-Yves BION – C.E.R.T.U

J'ai juste donné cet aperçu en référence au dépliant qui introduit la journée et qui porte sur les usages de l'évaluation.

« Évaluez, évaluez, prenez de la peine, c'est le fond qui manque le moins, disait un vieil évaluateur à ses enfants ! ». Certes, il y a toujours matière à évaluer mais il ne faut pas espérer découvrir des trésors ou des vices cachés dans l'objet évalué. Souvent, on s'aperçoit que l'on ne fait pas des découvertes incroyables ; quand un type est parti avec la caisse, cela se voit tout de suite ... Il n'y a pas besoin d'évaluation pour en apprécier les effets.

Par contre, l'évaluation laisse toujours des traces ; par exemple, au niveau des pratiques, si l'on fait réfléchir pendant un jour ou deux des partenaires qui ne se connaissent plus ou moins – par exemple, dans une réunion sur des plates-formes pour la réhabilitation du logement social – cela va leur créer un certain nombre de référents communs, cela va modifier un certain nombre de

choses dans leur démarche, dans leur mode d'appréhension du projet. Mais ce sont des choses qui sont relativement impalpables ou qui sont très difficiles à apprécier.

Une évaluation a toujours des effets mais ils ne sont pas forcément fonction des objectifs que l'on visait. Le retour de l'évaluation sur la décision n'est jamais mécanique ou très rarement. On verra en fin d'après-midi que les institutions européennes font dépendre l'attribution de financements ou leur reconduction des résultats de l'évaluation. Dans ce cas, c'est bien un retour direct sur l'action qui est recherché. Mais l'intérêt des évaluations me paraît dépasser largement ce genre de choses. Il ne faut pas le chercher simplement dans un retour mécanique sur l'action.

### **Mr Jean-Pierre MERCIER - C.E.T.E de l'OUEST**

En ce qui concerne l'évaluation de la réhabilitation, un de ses effets fut l'apparition de conflits entre différentes sous-directions de la Direction de l'Habitat de la Construction. Ces conflits ont été en partie à l'origine de la disparition d'une sous-direction. La façon dont l'évaluation fut conduite en a certainement été à l'origine. Certaines sous-directions furent mises en accusation, d'autres ne furent pas associées. Voilà des effets indirects d'une évaluation.

### **Mr Jean-Louis MONET – D.R.E Bourgogne.**

Il faut faire attention parce qu'on ne peut pas tout à fait comparer des évaluations qui concernent des politiques nationales ; on sait bien que les enjeux se situent sans doute à d'autres niveaux. On ne peut pas tout à fait comparer les premières évaluations avec celles qui ont été présentées ce matin, qui sont beaucoup plus proches du terrain et qui touchent quasiment, dans certains cas, au management. Une "réflexion sur l'auto-évaluation" vise, dans un certain nombre de cas, la mobilisation des acteurs. Il faut sans doute faire des distinctions. On emploie le même vocable "évaluation" pour des choses qui sont de nature extrêmement différente. On ne peut donc pas en attendre tout à fait les mêmes effets.

### **Mr X**

Le rapport sur l'évaluation de la réhabilitation du logement social paru à la documentation française, peut constituer pour l'ensemble du management des services et en particulier des services de l'habitat, un référentiel sur des dimensions dont on parlait auparavant très peu au Ministère de l'Équipement mais qui aujourd'hui apparaissent comme du bon sens, notamment le thème de la participation des habitants dans les processus de mise en place d'opérations de réhabilitation, qu'elles soient légères ou lourdes. Il y a tout un chapitre sur ce sujet. Ce document est de qualité et si aujourd'hui il n'y avait pas eu ce préalable, je ne crois pas que la culture technique des ingénieurs du Ministère de l'Équipement leur aurait facilement permis de s'approprier les dimensions participatives dans le cadre de la politique de la ville et du renouvellement urbain continu.

Ceci dit, est-ce que les habitants participent plus depuis que l'on a fait cette évaluation ?

# A QUOI SERVENT LES EVALUATIONS REGIONALES DU CONTRAT DE PLAN ETAT/REGION ?

**Mme Viannette JACQUEMET,**  
**chargée de mission à la Mission suivi-évaluation des politiques publiques à la Région Nord/Pas-de-Calais**

## 1. La mission suivi-évaluation

Je suis au sein de la Direction de la Prospective du Plan et de l'Evaluation (D.2P.E.). Le contrôle de gestion est réalisé par une direction particulière du Conseil Régional créée voici un an.

Cette direction est constituée de 4 missions :

- *la mission SRADT (schéma régional d'aménagement et développement du territoire) qui élabore en partenariat un schéma pour les années 2020 ;*
- *une mission-analyse spatiale, cartographie ;*
- *une mission développement durable ;*
- *la mission « suivi et évaluation » ; on jumelle suivi et évaluation parce que si l'on n'a pas un bon suivi, on peut difficilement faire des évaluations.*

La Direction compte une trentaine de personnes .

## 2. L'intérêt de l'évaluation

Pour la Région Nord/Pas-de-Calais, l'évaluation consiste à porter **un jugement** sur une politique ou un programme afin d'en améliorer la valeur.

### 2.1 Améliorer la décision publique et les politiques publiques

L'évaluation concourt à l'amélioration de la décision publique et des politiques publiques. En apportant de la connaissance, elle permet de formuler des recommandations et d'adapter les politiques le cas échéant.

L'évaluation est avant tout un outil d'aide à la décision.

Elle est aussi le témoin d'une histoire, Les mouvements de personnel dans les services entraînent en effet une disparition de la mémoire. Les évaluations servent ainsi à garder cette mémoire collective nécessaire à la compréhension d'un certain nombre de choses.

### 2.2 Répondre à un souci de transparence

L'évaluation concourt aussi à la transparence de l'action publique en organisant des débats en commission ou avec les bénéficiaires, elle permet de revenir sur le sens de la politique, de se réinterroger. En effet, une politique

est adaptée à un moment donné ; après un temps de mise en œuvre, on s'aperçoit, parfois, qu'on a oublié le sens que l'on voulait donner à l'origine.

## 2.3 Évaluation et suivi

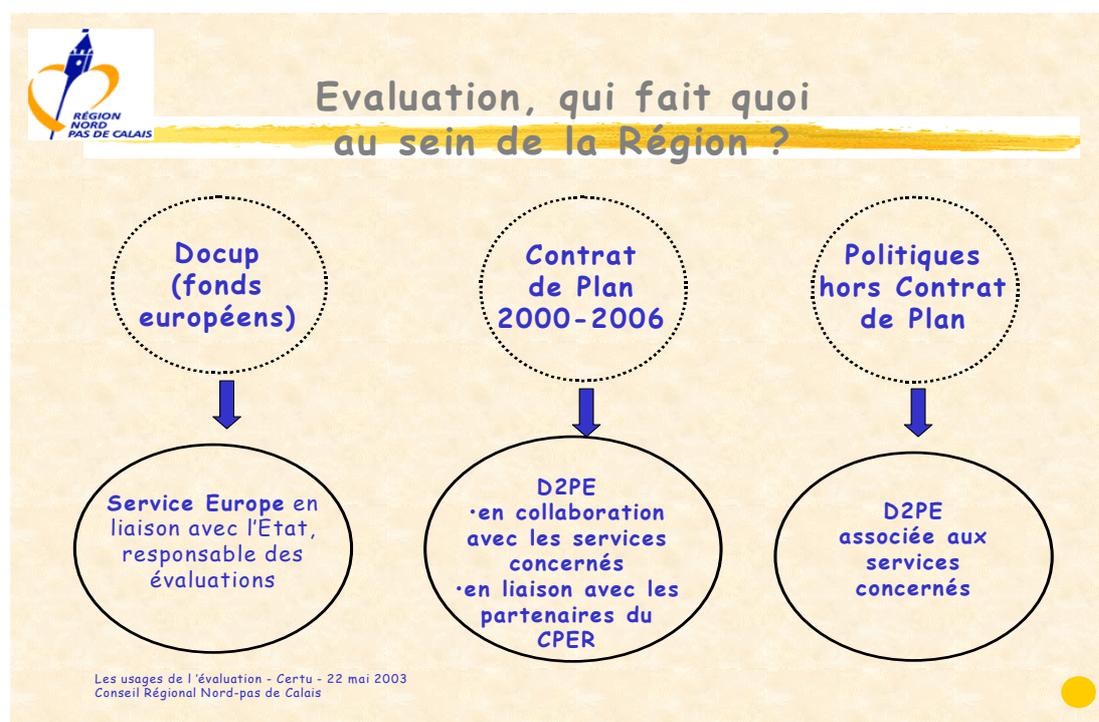
L'évaluation doit s'appuyer sur un suivi efficace afin de disposer de données. Parfois, l'absence de données est à l'origine du retard de certaines évaluations ou un obstacle à leur réalisation.

Mais l'évaluation ne se réduit pas au suivi puisqu'elle s'intéresse à des aspects plus quantitatifs ou qualitatifs, sur les effets produits par les différentes politiques.

## 3. L'évaluation au sein de la région

### 3.1 Les politiques évaluées

Trois types de politique peuvent être évalués :



### 3.2 Les différentes phases d'une évaluation

#### 3.2.1 La phase amont

La phase amont est constituée de quatre étapes.

- a - L'établissement du mandat de l'évaluation et l'élaboration de la commande d'évaluation.
- b - La recherche et le traitement de l'information existante.
  - la mise à jour du référentiel : on interroge les objectifs initiaux de la politique ou de l'action à évaluer ;
  - l'analyse financière et qualitative ;

- *l'analyse et la synthèse des rapports existants ; on élabore un premier bilan, un premier questionnement afin de savoir si on a suffisamment de données, s'il faut en rechercher d'autres, et éventuellement, s'il faut différer le lancement de l'évaluation ;*
- *la détection des besoins de suivi.*

c - Elaboration du cahier des charges qui est soumis à validation.

d - Consultation de bureaux d'études et choix dans la mesure où, comme en Rhône Alpes, on a choisi de ne pas faire d'évaluation en interne.

### **3.2.2 La phase : déroulement des travaux d'évaluation**

Pour chaque évaluation, une cellule d'évaluation est constituée. Elle comprend tous les acteurs et les partenaires ainsi que les bénéficiaires associés à cette politique. Elle émet un avis sur le déroulement et l'adéquation au cahier des charges.

L'instance technique d'évaluation est chargée de l'animation et du pilotage du processus. Elle émet un avis sur les recommandations et la validité scientifique des travaux.

Les travaux sont réalisés par les chargés d'évaluation qui rédigent un rapport d'évaluation.

La mission suivi et évaluation de la Région suit les travaux afin d'avoir une démarche cohérente.

### **3.2.3 La phase aval**

#### **a – La phase de diffusion**

Elle consiste en:

- *présentation des travaux en Commission et aux différents acteurs régionaux et nationaux ;*
- *publication de tout ou partie des travaux ;*
- *rédaction d'articles, etc.*

Ce sont la D.2.P.E et les services concernés qui sont responsables de cette phase.

#### **b – La phase d'appropriation**

Il s'agit du retour sur la politique de la part des élus et des services concernés pour qu'ils puissent s'approprier les résultats et éventuellement modifier les politiques évaluées.

Cette phase dépend des élus, des services et partenaires concernés.

#### **c – L'évaluation du contrat de plan**

La demande d'évaluation émane des partenaires institutionnels concernés ou des Directeurs chargés de la politique. Afin d'améliorer notre dispositif, nous avons essayé de tirer des enseignements des évaluations du contrat de plan précédent.

1 – Les principaux enseignements de l'évaluation du contrat de plan précédent

Ces enseignements devraient nous permettre :

- *de réaliser des évaluations utiles pour la définition des politiques régionales,*
- *de parvenir à une acculturation des services à l'évaluation,*
- *à un partenariat actif avec l'État et le Conseil Economique et Social Régional.*

Voici les principaux constats que l'on a effectués :

- *des délais de réalisation parfois trop longs ;*
- *des problèmes de concordance avec le calendrier politique ;*
- *des difficultés de diffusion des rapports ;*
- *des informations et des données de suivi parfois incomplètes ;*
- *une implication inégale des partenaires et des bénéficiaires.*

A propos des données de suivi qui sont parfois incomplètes, un rapport de la cour des comptes de 1998 concernant les contrats de plan 94-99 précise qu'au sein des administrations centrales, le suivi est très difficile à mettre en œuvre. La DATAR qui était censée regrouper toutes les informations a du mal à s'y retrouver et les rapports qu'elle a pu faire ne rendent pas complètement compte des réalisations qui ont été faites.

Des améliorations ont été apportées notamment par un suivi régional plus précis.

## 2 – Les engagements des partenaires

On a souhaité que dans le cadre du nouveau contrat de plan, il y ait un engagement des partenaires pour :

- *améliorer la programmation et l'exécution en mettant en place un dispositif commun pour décider de façon concertée de la programmation financière,*
- *améliorer la connaissance sur l'action en développant un système de banques de données pour arriver à faire un bon suivi du contrat de plan État-Région,*
- *et procéder si nécessaire à des ajustements en cours de contrat de plan ou à l'occasion de la révision à mi-parcours du contrat de plan qui devrait se faire en 2003.*

## 3 – Les conséquences de ces engagements

Il en découle la nécessité pour évaluer de disposer d'objectifs précis et connaître les résultats attendus. Pendant l'élaboration du contrat de plan et pour chaque politique, il a donc été réfléchi aux résultats que l'on attendait de chaque objectif opérationnel et il a été choisi des indicateurs qui permettent de suivre la réalisation et l'atteinte des résultats.

Un dispositif partenarial a été mis en place. Il permet de piloter les actions, de recueillir les indicateurs puisque l'on est plusieurs autour de la table et de pouvoir programmer et réaliser les évaluations.

## 4 - Les outils mis en place

Les outils mis en place sont constitués :

- *d'un dispositif partenarial de programmation, de suivi et d'évaluation ;*
- *des indicateurs pour chaque objectif opérationnel du contrat de plan qui permettent de suivre la réalisation des actions, les résultats obtenus et la prise en compte du développement durable.*
- un système d'information ;
- un programme pluriannuel d'évaluation.

## 5 – Un exemple d'indicateur

A titre d'exemple, je citerais l'indicateur pour un objectif opérationnel intitulé « accompagner la mise en œuvre des stratégies territoriales inscrites dans les projets de territoire ». Nous en attendons les résultats suivants :

- *l'amélioration significative de la vitalité des territoires : qualité de vie, attractivité, développement des activités ;*
- *la réalisation des programmes structurants de qualité, construits en partenariat, en réponse à des besoins identifiés et aux objectifs poursuivis dans le projet de territoire ;*
- *la mobilisation optimale des crédits sectoriels dans la mise en œuvre des axes prioritaires ;*
- *la concentration des crédits spécifiques dans la mise en œuvre d'un nombre limité d'axes retenus au contrat.*

Afin de mettre en évidence le degré d'atteinte de ces résultats, des indicateurs de résultat ont été retenus :

- *d'actions annuels ;*
- *rapport du nombre d'actions engagées au nombre d'actions identifiées dans part respective des crédits spécifiques et sectoriels engagés dans les plans les plans d'actions annuels ;*
- *proportion d'actions programmées en année n engagées au plan comptable en année n ;*
- *proportion de subventions engagées en année n mandatées en années n+1 et n+2 ;*
- *proportion d'actions ayant fait l'objet d'une étude des impacts a priori en terme de développement durable.*

Le travail à réaliser pour renseigner tous ces indicateurs est très important et la mobilisation des services est cruciale.

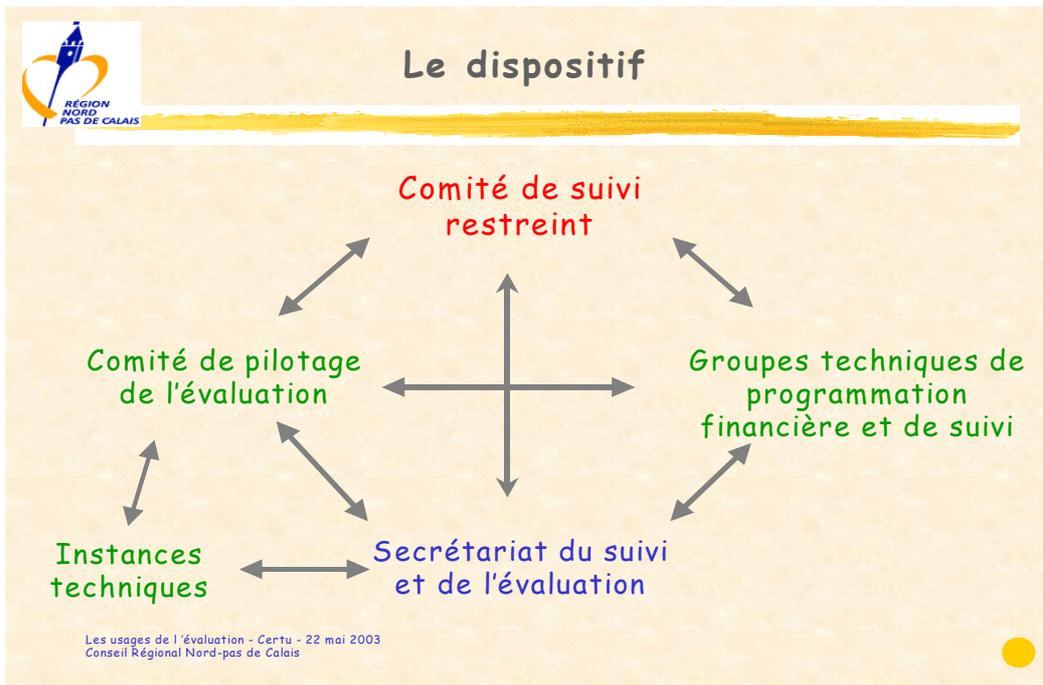
## 6 - Le dispositif d'évaluation

Au niveau du contrat de plan, le comité de suivi restreint est l'organe décisionnel. Il est composé du Préfet de région, du Président et du D.G.S. de la région, des Présidents des Conseils généraux, du S.G.A.R.

Les groupes techniques de programmation financière et de suivi sont constitués des services concernés de l'État et de la Région et des deux Départements du Nord et du Pas-de-Calais. Y participent notamment les vice-présidents en charge des politiques régionales concernées. Ces groupes se réunissent une à deux fois par an afin de voir comment sont conduites les politiques qui les concernent et de prendre, si nécessaire, des décisions d'ajustement.

Le comité de pilotage de l'évaluation fait une proposition de programme d'évaluation qui est soumis au comité de suivi restreint et ensuite au secrétariat du suivi et de l'évaluation.

Le secrétariat est chargé d'organiser le fonctionnement du dispositif d'évaluation. Il est notamment composé du Directeur de la D.P.P.E., du responsable de la direction du S.G.A.R. en charge des évaluations et des correspondants dans les départements du Nord et du Pas-de-Calais.



Les instances techniques complètent ce dispositif.

Le schéma page suivante décrit ce processus.

### 7 – Les programmes pluriannuels d'évaluation

En 2001, le comité de pilotage de l'évaluation a retenu 2 programmes pluriannuels d'évaluation : 2001-2003 et 2004-2006.

Trois critères dans le choix du contenu des évaluations ont été déterminés :

- les priorités transversales à la mise en oeuvre du développement durable ;
- les évaluations thématiques ;
- les évaluations d'opérations ;

En outre, des travaux de méthode ont été définis.

	2001 – 2003	2004 - 2006
<b>Priorités transversales à la mise en oeuvre du développement durable</b>	Emploi Territorialisation Environnement Equité sociale	
<b>Evaluations thématiques</b>	PRCTE Tourisme Agriculture Actions collectives à l'export Eaux superficielles en milieu rural	Transfert de technologie et innovation NTIC (programmes à préciser) Politique de la Ville Transport (intermodalité)
<b>Evaluations d'opérations</b>	Nos quartiers d'Eté Cyber-centres	Plate-forme de Dourges Autres opérations à préciser
<b>Travaux de méthode</b>	Fiabilisation des indicateurs de suivi Mise en place du dispositif de recueil (conventions avec les producteurs de données) Mise en place de bases de données	- appréciation de la prise en compte des évaluations réalisées - préparation des évaluations ex-post.

Les usages de l'évaluation - Certu - 22 mai 2003  
Conseil Régional Nord-pas de Calais

Le programme d'évaluation a été établi en 2001. Comme il n'est pas possible d'évaluer entièrement le contrat de plan (une évaluation globale du C.P.E.R. nous semble vouée à l'échec), il a été privilégié les entrées thématiques par secteur d'actions publiques et les priorités transversales.

Ce programme était indicatif. On a dû procéder à des ajustements parce certaines évaluations ne pouvaient pas être lancées.

Par exemple, « les actions collectives à l'export » devaient être évaluées dans le cadre du 1<sup>er</sup> programme triennal. Mais on a rencontré beaucoup de problèmes pour réunir des données notamment avec le service des douanes. De ce fait, cette évaluation a été reportée en 2004.

Par contre, il va être réalisé une évaluation qui n'était pas prévue ; il s'agit de l'évaluation du processus de négociation des 3 premiers contrats d'agglomération.

A l'heure actuelle, 2 évaluations d'opérations sont terminées : l'une est intitulée « Cyber-centres » et l'autre « Nos quartiers d'été », elle concerne l'animation dans les quartiers.

Le programme d'évaluation est réalisé afin de permettre éventuellement une révision et une orientation du contrat de plan en 2003. Il nous permet aussi de préparer les évaluations pour qu'elles puissent se faire dans des délais corrects permettant de disposer de leurs résultats lors de la prise de décision.

## 8 – De la commande politique au lancement des travaux

Le schéma de lancer une évaluation est le suivant : la demande d'évaluation part du comité de pilotage qui fait une proposition au comité de suivi restreint qui décide d'accepter ou de refuser la proposition d'évaluation.

Quant la réponse est positive, le secrétariat de l'évaluation et les services concernés élaborent un cahier des charges. Après sa validation par le comité de pilotage, une instance technique (composée notamment des bénéficiaires du programme concerné) est désignée. Elle rédige le document permettant de lancer la consultation visant à recruter un chargé d'évaluation. Par exemple, l'ensemble des partenaires a été associé à l'évaluation des programmes de coopération décentralisée, notamment ce que l'on appelle le public-cible : les bénéficiaires, que ce soit les jeunes du Nord/Pas-de-Calais ou les populations concernées dans les pays en voie de développement.

Pour la Région, c'est vraiment important d'associer les gens aux travaux d'évaluation si l'on veut qu'ils s'approprient les recommandations et qu'ils les mettent en œuvre.

## 4. Projets et perspectives

### 4.1 Appuyer la professionnalisation des services

On s'oriente sur une professionnalisation des services en matière d'évaluation. La région a lancé tout un programme de formation à l'évaluation et une sensibilisation au niveau des directeurs. En effet, quand vous avez un directeur qui dit à ses services que 80% du temps doit être consacré à faire du projet et à consommer des crédits, il est clair qu'ils n'auront pas ou peu de temps pour faire de l'évaluation. Pour nous, c'est donc une priorité importante.

## 4.2 Capitaliser l'expérience acquise

Par ailleurs, il nous paraît aussi important de capitaliser toute cette expérience. La Région va lancer en 2003 "une étude sur la prise en compte des recommandations" qui ont été proposées dans les évaluations. Maintenant, on va systématiquement essayer de voir si des décisions ont suivi les évaluations achevées depuis environ 2 ans.

## 4.3 L'évaluation : un outil de prospective

La Région souhaite travailler dans les années à venir sur le couple "évaluation et prospective". Il nous semble en effet capital de travailler sur ces deux sujets. On évalue actuellement des politiques qui ont 2, 3 ou 5 années d'existence. On souhaiterait arriver à fixer dès le démarrage de la politique un certain nombre de choses qui nous permettent d'engager une évaluation dès la conception de la politique.

## 5. Conclusion

Globalement, les évaluations qui ont été menées en Nord/Pas-de-Calais ont été suivies d'une prise en compte politique, c'est-à-dire qu'un rapport a été passé en commission et validé.

Par exemple, l'évaluation des aides économiques réalisée en 1996 a permis de réformer toute l'aide aux entreprises.

Deux évaluations des politiques territoriales lors du C.P.E.R. 94-99, celle du développement rural et celle d'agglomération ont été aussi menées, elles ont notamment permis de bien préparer les orientations dans ce domaine pour le C.P.E.R. 2000-2006.

Dans le cadre du programme d'évaluation du C.P.E.R. 2000-2006, l'évaluation Cyber Nord/Pas-de-Calais a permis d'ajuster certains points alors que les résultats finaux de l'évaluation n'étaient pas encore disponibles, par ailleurs un plan de réorientation de cette politique a été décidé à la fin des travaux.

Pour la période 1989-1993, une évaluation est restée sans effet notamment parce que l'Etat et la Région n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur le contenu du rapport final. C'est une donnée extrêmement importante à prendre en compte. La Région souhaiterait à l'avenir qu'en cas de désaccord, on s'oriente vers la diffusion d'un rapport où figureront les points de vue, celui de l'Etat et de la Région et, le cas échéant, des autres partenaires.

En filigrane, on voit apparaître la question du management qui est difficile dans les politiques, notamment territoriales, comme les politiques d'agglomérations. Les évaluations peuvent en effet recommander certaines choses s'il n'y a pas, dans les structures, des hommes et des femmes capables de bouger et de réfléchir et d'appréhender les choses autrement, cela n'avancera pas mieux.

Il importe d'indiquer que les recommandations faites par les bureaux d'étude sont rarement tranchées, elles sont donc modulables. L'important dans l'évaluation, ce n'est pas que les élus, les techniciens, s'emparent de l'ensemble des résultats mais que ça les amène à réfléchir et surtout à se reposer des questions, à retrouver le sens de la politique, à faire évoluer les dispositifs.

## DISCUSSION

### Mr X

Comment sont choisis les bénéficiaires ?

### Mme Viannette JACQUEMET – Région Nord/Pas-de-Calais

Je ne connais pas les évaluations qui ont été faites sur la coopération mais j'imagine que les jeunes du Nord/Pas-de-Calais sont par exemple ceux d'un lycée qui a travaillé plus particulièrement sur le projet au Sénégal. Ce sont ces jeunes qui sont identifiés comme ayant été témoins de cette politique et de sa mise en œuvre.

Pour l'évaluation "quartiers d'été", je pense qu'on a dû prendre des Associations d'habitants. Comment sont-ils choisis ? Les choix sont faits en concertation notamment pour essayer d'avoir des partenaires qui s'expriment. Ils sont associés, plutôt informellement, quand le cahier des charges est rédigé et que le travail du consultant commence. Au départ, ils ne siègent pas dans l'instance de suivi de l'évaluation mais par la suite, ils participent pleinement aux travaux d'évaluation. Des bénéficiaires sont autour de la table pour fournir des éléments complémentaires au consultant, pour le renseigner sur un certain nombre de choses, pour animer, pour participer au débat, aux échanges, à la réalisation des premiers rapports, etc...

Le problème de l'évaluation, c'est que plus il y a de monde autour de la table, moins on y arrive. Il faut bien que des gens définissent un certain nombre de points parce que sinon on n'arrive pas à se mettre d'accord. Déjà, il est difficile pour l'État et la Région de se mettre d'accord. Si vous rajoutez là-dessus 2 départements et divers partenaires du territoire, tels que les collectivités, les associations, etc... le cahier des charges ne sera jamais rédigé. D'où l'importance de la question du champ de l'évaluation. Que veut-on évaluer ?" On ne peut pas évaluer n'importe quoi n'importe comment. Il y a des choses qui ne relèvent pas de l'évaluation mais plutôt de l'audit ou du contrôle de gestion.

### Mr Jean-Yves BION – C.E.R.T.U

Quand et à partir de quoi les usagers participent ?

### Mme Viannette JACQUEMET - Région Nord/Pas-de-Calais

Les bénéficiaires n'interviennent pas tout de suite.

A partir du moment où il y a un service opérationnel, par exemple à la Région, on met en œuvre une politique, on peut voir les résultats de cette politique au niveau financier, à travers la consommation des crédits. Cela constitue déjà un indicateur. Si les crédits ne sont pas consommés, c'est qu'il doit y avoir un problème. Éventuellement, on peut se livrer à une petite enquête téléphonique ou par écrit auprès des bénéficiaires, pour essayer de connaître ce problème. La surconsommation est aussi un autre indicateur.

D'autre part, les services ont envie que la politique qu'ils ont à mettre en œuvre fonctionne. Si cela n'est pas le cas, ils alertent leurs directeurs et leurs élus.

### **Mr Jean-Pierre DEVARS – C.E.T.E. Normandie Centre**

Quand vous posez le problème des données, vous dites : « mais dans le suivi, dans notre dispositif de suivi, on n'a pas toujours des données suffisantes, il y a des données que l'on ne peut pas approcher, qu'on n'a pas etc... ».

Sur le plan méthodologique, je ne vois pas ce que cela veut dire à partir du moment où on a ce qu'on appelle des médiateurs, des amplificateurs, des prescripteurs de données, que peuvent être vos propres services. Dans le cas de la formation professionnelle, par exemple, vous rencontrez à fois des instances de formation, des bénéficiaires de la formation, même s'ils n'ont pas tout le temps cela en tête, ils ont des données à restituer, ils ont un jugement de valeur personnel sur les dispositifs mis en place.

Donc vos services doivent nécessairement être des pourvoyeurs, des fournisseurs de données quantitatives et qualitatives, même s'ils ne sont pas homologués es-qualité. Vous avez des données, il faut les traiter, il faut les analyser.

### **M François GROLL – D.R.E. Nord/Pas-de-Calais**

Je voudrais réagir comme service instructeur du contrat de plan pour dire qu'effectivement, dans la phase amont, la concertation avec les collectivités, les maîtres d'ouvrages, existe déjà dans la préparation du contrat de plan. En cours d'exécution du contrat de plan et sur les mesures qui font l'objet d'évaluation, il est prévu des remontées d'indicateurs qui sont identifiés dans les documents contractuels. Ceci dit, il peut s'avérer qu'en pratique, notamment pour la programmation, qu'on voit apparaître des phénomènes sur lesquels effectivement on n'a pas d'éléments d'appréciation, de mesure, autre que strictement financiers, du type consommation de crédits.

Quand on voit certains types d'équipement qui se développent dans le cas de projets d'agglomération, on peut s'interroger sur l'évolution des choses. Il est vrai, qu'en cours de réalisation du plan, on se pose la question de mobiliser certaines données qu'on n'avait pas prévues pour pouvoir tenir compte d'une réalité qui nous apparaît alors.

# ÉVALUATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS DISPOSITIFS, PRATIQUES ET RETOMBÉES

**Mme Josette BARUET,**  
**chargée de mission évaluation des politiques publiques**  
**au CEMAGREF/DDI**

## 1. INTRODUCTION

Effectuer une approche globale de l'évaluation des Fonds structurels européens dans un si bref exposé est une réelle gageure. Le sujet est vaste et des éléments constamment discutés s'y associent souvent dans des termes qui ne se rejoignent pas toujours : *rigueur* des dispositifs et leurs exigences, *variabilité* des pratiques et leurs déclinaisons selon les niveaux d'applications, inévitables *interrogations* enfin sur les retombées de la démarche ...

L'exercice auquel on va se livrer ici va donc consister à découper dans une réalité complexe.

Le point va être rapidement fait sur les fonds structurels eux-mêmes afin de situer l'origine et la genèse de l'évaluation. On évoquera ensuite les objectifs et les pratiques qui caractérisent cette démarche en choisissant de s'inscrire dans le cadre de principes généraux et de références techniques. Enfin, on abordera ses retombées sous deux angles : d'une part par rapport à la volonté communautaire et à la situation ainsi qu'aux enjeux français et d'autre part, en se saisissant de deux cas concrets régionaux.

L'auditeur attentif ne manquera pas de noter l'évolution des "certitudes" en passant d'une étape à l'autre. Les notions de "rigueur", de "variabilité" et "d'interrogations" introduites plus haut le laissent bien supposer.

## 2. Fonds structurels et cadre d'évaluation Genèse d'une démarche

### 2.1 Présentation d'ensemble

Les fonds structurels soutiennent l'une des grandes politiques de l'Union européenne mise en place au milieu des années 1980. Il s'agit de la politique régionale de la Commission, visant à réduire les écarts de développement entre régions pour assurer un développement équilibré de l'Europe en privilégiant un objectif de cohésion économique et sociale.

La nature de ces fonds, l'instrumentation associée sont bien connues et renvoie le décideur à un ensemble des programmes déclinés par grands objectifs.

Sans entrer dans le détail de leur destination, il s'agit quant aux fonds : du FEDER, du FSE, du FEOGA, de l'IFOP, des Fonds de cohésion pour les pays les plus pauvres d'Europe, de la BEI et du FEI<sup>2</sup>. Ils sont associés à trois types interventions : les Documents uniques de programmation (DOCUP) ; les

---

<sup>2</sup> L'annexe 1 précise cette brève présentation et donne la signification des sigles utilisés.

Programmes d'initiatives communautaires (PIC) déclinés en programmes INTERREG, URBAN II, LEADER+, EQUAL ; et enfin les Actions innovatrices et/ou d'assistance technique.

Pour être complète, et la logique aurait peut-être voulu commencer par-là, l'ensemble de ces moyens est au service d'un système d'objectifs de type réglementaire, système reconfiguré et simplifié courant 1999 pour le période 2000-2006 dans un but de plus grande concentration géographique et financière. En outre, les objectifs 1 et 2 sont plutôt orientés sur les territoires, tandis que l'objectif 3 concerne des populations spécifiques.

Objectif 1 : Promotion et ajustement structurel des régions en retard de développement,

Objectif 2 : Reconversion économique et sociale des régions en difficulté structurelle,

Objectif 3 : Développement des ressources humaines.

Le lecteur peut trouver en Annexe 1 le détail de la reconfiguration opérée entre les deux dernières périodes de réforme de la politique structurelle et des fonds correspondants.

## 2.2 Genèse de la démarche d'évaluation

L'ère de l'évaluation promue par la Commission européenne, et dans laquelle nous sommes, s'est ouverte dès 1988, succédant à une longue période de contrôle de conformité relative à l'application des règles financières et législatives des politiques promulguées par l'Europe.

Initiée par la Direction Régionale de la Commission européenne, la démarche visait et vise encore à développer des pratiques appropriées afin de contribuer à la bonne utilisation des financements communautaires. Parmi d'autres, une exigence particulière qui nous concerne aujourd'hui fut vite exigée : la capacité de l'évaluation à contribuer à l'efficacité et à la transparence de l'action doit s'appuyer sur la crédibilité des méthodes qu'elle emploie afin qu'elles puissent garantir la validité des résultats<sup>3</sup> et la pertinence des retombées attendues.

Une telle préoccupation allait de pair avec l'idée de favoriser et aider les pratiques évaluatives qui touchent maintenant l'ensemble des politiques européennes, avec certainement une mention spéciale pour la politique régionale et donc les fonds structurels et pour la politique agricole. Il faut ici citer les travaux, qui font toujours référence, réalisés par C3E (Lyon) sous la direction d'Éric MONNIER et Jacques TOULEMONDE dans le cadre du Programme MEANS, visant à améliorer les méthodes d'évaluation des actions de nature structurelle<sup>4</sup>.

Cette présentation, purement technique, ne doit pas faire illusion. Fortement orientée sur l'efficacité de l'action et des moyens qui lui sont consacrés, l'évaluation est intimement liée à la démarche politique. Sa mise en place, son

---

<sup>3</sup> CE 1999, E. Landaburu, responsable de la Direction générale Politique régionale.

<sup>4</sup> Commission européenne, *Evaluer les programmes socio-économiques, conception et conduite d'une évaluation*, Luxembourg, office des publications officielles des communautés européennes, 6 tomes. Ouvrage épuisé et en cours de mise à jour pour une nouvelle publication.

évolution qu'on va observer maintenant et les questions qu'elle suscite en témoignent abondamment.

### 3. L'évaluation en développement. Évolution, pratiques et appropriation comme résultat

#### 3.1 Cadrage européen

Suivant les phases de réforme de la politique structurelle dont on n'aborde pas ici l'évolution de fond, l'évolution de l'évaluation des FS qui, il faut le rappeler, a un caractère obligatoire, n'a cessé d'évoluer et de se consolider sur le plan technique comme en témoigne le tableau ci-dessous (source : règlements successifs de la commission, 1988, 1993, 1999).

**Tableau 1 - Evolution des modalités d'évaluation**

**Les exemples "responsabilités" (RP) et "partenariat" (Part.)**

1989-1993	1994-1999	2000-2006
<b>Ex-ante</b>	<b>Ex-ante</b>	<b>Ex-ante</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Commission RP</b> [ Etat mb.]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commission/Etat membre <b>Part.</b></li> <li>• Appréciation par la Commission</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Etat membre RP</b></li> <li>• Intégration dans les plans</li> </ul>
		<b>A mi-parcours</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Etat membre RP</b> /Commission qui apprécie la pertinence</li> <li>• <u>Evaluateur indépendant</u></li> <li>• Examen résultats : Cté de suivi</li> </ul>
<b>Ex-post</b>	<b>Ex-post</b>	<b>Ex-post</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Commission RP</b> [ Etat mb.]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Commission/Etat membre <b>Part</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Commission RP</b>/Etat membre</li> <li>• <u>Evaluateur indépendant</u></li> </ul>
		<b>Réserve de performance</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Commission RP</b> (sur propositions des Etats mb.)</li> <li>• Indicateurs définis par l'Etat mb. concertation avec Commission</li> </ul>

*Extrait de transparent/ jb 2003*

En s'appuyant sur l'examen de la dernière période <sup>5</sup>, on note ainsi que :

- *le phasage de l'évaluation se précise par rapport aux périodes antérieures dans la pratique ; chaque phase correspond à la mise en place de dispositifs, de méthodes de conceptions et de cadres de suivis spécifiques,*
- *l'approche partenariale Commission/État membres est plus importante en laissant toutefois à la Commission ses larges prérogatives d'examen, d'arbitrage et d'attribution finaux (cf. l'évolution d'une phase évaluative à l'autre),*
- *la volonté de décider de l'indépendance de l'évaluation est affirmée et une telle option entre dans l'organisation de l'évaluation, organisation à charge de l'autorité de gestion <sup>6</sup>.*

### 3.2 Le référentiel français

Dans le paysage institutionnel déconcentré français, la Datar a pour mission de négocier et de coordonner l'attribution des fonds européens. A ce titre elle gère – en s'appuyant sur le réseau des SGAR – les fonds structurels et a un rôle central dans l'instruction des moyens d'intervention européenne : les DOCUP, les PIC, les Actions innovatrices et/ou l'Assistance technique. A ce titre également et en s'appuyant sur le même réseau, elle anime la démarche d'évaluation propre à l'ensemble de ces dispositifs.

En Région, l'évaluation se concrétise sous la houlette du Préfet de région et du SGAR, en partenariat avec le Conseil Régional. Elle génère une organisation spécifique pouvant au fil du temps devenir plus ou moins complexe dont on ne va pas déclinier le détail, sauf à dire qu'elle mobilise un système d'acteurs locaux dont la configuration comporte une base commune et des variantes régionales.

In fine, l'évaluation marque par son élaboration, sa mise en œuvre et ses résultats à la fois la culture politique et décisionnelle régionale, et par effet de feed-back, la culture évaluative elle-même.

---

<sup>5</sup> Rappel de l'échéancier d'exécution 2000-2006 des fonds structurels

21 juin 1999	Règlement n° 1280 portant dispositions générales sur les FS
2000	Déroulement des évaluations <i>ex-ante</i>
	Approvisionnement des Docup : 21 et 26 mars 2001
31 décembre 2003	Fin des évaluations à <i>mi-parcours</i>
31 mars 2004	Allocation de la <i>réserve de performance</i> par l'Etat membre
Avant fin 2005	Mise à jour des évaluations à mi-parcours
Fin 2006 + 3	Limite pour le rendu des évaluations <i>ex-post</i>

<sup>6</sup> En France, cette disposition contribuera à la création d'un mouvement de professionnalisation de l'évaluation (mise en place de la compétence et du métier "d'évaluateur", montée en puissance du consulting sur ce thème) à la multiplication de consultants spécialisés dans ce domaine.

*L'évaluation des FS en France* à une autre particularité : elle entretient des relations avec d'autres initiatives d'évaluation. On ne peut ainsi que rappeler la volonté de l'État de conduire "en cohérence" mais sans "confusion" les DOCUP et les CPER, selon une stratégie unique (circulaire du 31 juillet 1998 du Premier Ministre). D'autres relations se révèlent au fil du temps. Ainsi en est-il par exemple, de la relation moins construite que la précédente, de l'évaluation des politiques rurales (PDRN) avec l'approche des DOCUP.

En matière de méthode et de contribution aux retombées, ce référentiel joue à plein son rôle. Ainsi, les documents de référence pour l'établissement des cahiers des charges régionaux des évaluations ressortant des consultations de la centrale avec les niveaux impliqués, donnent un cadre commun de travail à l'ensemble des Régions (tableau ci-dessous). Et chaque Région avec son réseau de partenaires et sa structuration logistique spécifique y renvoie avec la réponse apportée ses propres particularités et ses propres besoins.

## **Tableau 2 - Comparaison des cahiers des charges pour l'évaluation des FS objectifs 2**

### **Phase ex-ante et phase intermédiaire.**

<b>Ex-ante</b>	<b>Intermédiaire</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Besoins prioritaires (Dc. socio-écon.)</li> <li>✓ Cohérence interne du Docup</li> <li>✓ Cohérence externe du Docup</li> <li>✓ Contribution aux priorités européennes</li> <li>✓ Indicateurs clés et quantification</li> <li>✓ Modalités de mise en œuvre et suivi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Analyse des résultats de l'ex-ante</li> <li>✓ Cohérence externe du programme</li> <li>✓ Cohérence interne du programme</li> <li>✓ Quantification des objectifs, des résultats et des retombées (indicateurs et syst. de suivi)</li> <li>✓ Evaluation des premiers résultats du prog.</li> <li>✓ Qualité de la mise en œuvre, du dispositif de suivi et performance du programme</li> <li>✓ Recommandations</li> </ul>

*Extrait de transparent/ jb 2003*

Le lecteur peut prendre connaissance en Annexe 2 de deux exemples résumés de montage d'évaluation portant sur la phase ex-ante d'évaluation de DOCUP Objectif 2 conduits par les Régions Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côte-d'Azur (commentaire en salle).

## 4. Grands résultats, effets croisés et retombées des évaluations

L'importance de l'enjeu dont la politique structurelle est porteuse et l'importance des moyens qui lui sont alloués sont indéniables pour l'Europe et pour les pays membres. Ils constituent l'un des pôles majeurs d'intérêt de l'action publique dans le domaine considéré.

Ainsi pour la période 2000-2006, les FS représentent à l'échelle communautaire avec le fonds de cohésion, 35 % du budget de la commission (deuxième poste du budget de l'Europe), soit 213 milliards d'euros (195 milliards pour les FS et 18 milliards pour le Fonds de cohésion). A l'échelle française, ils représentent un peu plus de 16 milliards d'euros, c'est-à-dire presque qu'autant que le budget conféré par l'État à l'exécution des CPER pour la même période<sup>7</sup>.

Les retombées de cette politique, des soutiens qu'elle apporte et des pratiques d'évaluation obligatoire, sont évidemment difficiles à isoler les uns des autres. Ils s'expriment par un certain nombre de résultats qualitatifs et quantitatifs croisés qu'on peut décliner selon trois niveaux : le niveau européen, le niveau national et le niveau régional.

### 4.1 L'évaluation comme contribution à la réforme de l'action structurelle de l'UE

Ce qui est acquis par l'Europe et auquel l'évaluation contribue tout en enrichissant sa propre démarche peut être décliné selon différentes méthodes. Choisissons le cadre des quatre grands principes fondateurs de la dernière réforme des fonds structurels.

#### 4.1.1 Cas du principe de concentration

##### **Concentration géographique et financière (zones et thématiques cibles)**

On retrouve ici la volonté d'une meilleure saisie des besoins et de l'évaluation de l'action qui privilégie l'espace régional en termes de mesure de l'efficacité des programmes promus et de contrôle des budgets mobilisés.

#### 4.1.2 Cas du principe de programmation

C'est sur ce principe notamment que s'appuie la Commission pour configurer les **recommandations méthodologiques** d'évaluation. Cf. les documents de cadrages de la commission<sup>8</sup> et les déclinaisons techniques produites par la Datar puis les modes de prises en charge par les services régionaux sous l'autorité des SGAR.

---

<sup>7</sup> Budget CPER 2000-2006 : Etat 17,51 milliards d'euros, Collectivités régionales 17,75 milliards d'euros, autres collectivités : 5,75 milliards d'euros.

<sup>8</sup> Le principe d'instruction méthodologique des évaluations par Commission pour l'élaboration, le suivi et le contrôle des programmes ne se limitent pas aux fonds structurels. Il s'étend aux autres politiques et renvoie à des méthodologies spécifiques à chaque politique.

### 4.1.3 Cas du principe d'additionnalité

Ce principe contribue à l'articulation entre des fonds UE avec des fonds nationaux, régionaux, locaux ... Il conduit à inclure dans le processus d'évaluation l'examen de la bonne articulation des soutiens apportés à des politiques proches ou complémentaires, voire l'examen des évaluations de celles-ci afin de favoriser l'élaboration de stratégie unique et de mise en cohérence des actions promues.

### 4.1.4 Cas du principe de partenariat

**On a pu le souligner plus haut, ce principe** s'applique à tous les niveaux de la politique structurelle et à tous les stades de la démarche évaluative.

Il concerne les grands services instructeurs ou les groupes bénéficiaires : la commission, l'État, collectivités territoriales, l'ensemble dit "représentatif" des autres catégories d'acteurs. C'est une base de travail typique de l'évaluation et l'origine de formes de travail en commun induisant des évolutions, voire des innovations très utiles pour la formation de la décision et d'une nouvelle culture politique.

## 4.2 L'évaluation comme contribution à la construction nationale des territoires et du développement socio-économique

Dans le cadre national, les acquis précédents se concrétisent et prennent corps à partir de quelques objectifs majeurs affichés par la France en fonction de sa propre stratégie. On constate que la contribution de l'évaluation s'y affine. Les gestionnaires de la démarche accroissent leur effort, notamment à propos du soutien technique au processus. Une évolution positive du travail par phases en témoigne, ainsi *l'évaluation à mi-parcours* (en voie d'achèvement) se révèle globalement plus riche, dans un contexte nouveau de préparation des attributions de la réserve de performance pour le soutien des projets appelés à être présentés par l'État à la Commission en vue de l'obtention d'un soutien renforcé, que *l'évaluation ex-ante*, traitée de manière très contrastée par les Régions.

Les retombées globales méritent ainsi d'être évoquées sur la base de quelques exemples présentés ici en fonction des objectifs nationaux qui viennent d'être simplement évoqués.

### 4.2.1 Définir et gérer l'accroissement du volume de population éligible au soutiens des FS

Aujourd'hui, la Datar évalue à près de 28 millions d'habitants le potentiel de population bénéficiaire de l'objectif 2 et du soutien transitoire de la période 2000-2006. Il était de près de 25,5 pour les objectifs 1, 2 et 5b de la période précédente de 1994-1999, soit une augmentation de près de 9 % de la population potentiellement concernée.

#### **4.2.2 Gérer l'emprise spatiale de l'action européenne sur l'espace national**

L'objectif 2 porte sur environ 70% du territoire et LEADER+ sur près de 80%. Six espaces de coopération INTERREG<sup>9</sup> portent sur l'ensemble des Régions françaises (cf. carte), etc. L'approche en termes d'impact reste à préciser.

#### **4.2.3 Gérer de manière pertinente la balance budgétaire des soutiens**

Abordé plus haut : le rapprochement des fonds mobilisés au titre des FS avec d'autres fonds publics et territoriaux nationaux et européens est appelé à accroître l'efficacité mais aussi l'efficience de la politique promue. La démarche d'évaluation a en charge l'établissement d'un diagnostic précis de la situation correspondante (approche demandée de la cohérence des dispositions budgétaires).

#### **4.2.4 Gérer la question partenariale État/Régions**

La question a également été abordée au chapitre précédent. Il convient simplement d'ajouter l'encouragement de la Commission au développement de telles pratiques que par ailleurs la culture et les usages d'évaluation formalisent et développent.

### **5. Conclusion : l'évaluation des fonds structurels comme base de travail d'une évaluation de l'évaluation ?**

Quelques mots simplement de synthèse en les complétant de précisions portant exclusivement sur la question de l'évaluation.

Rappelons en préalable que l'évaluation des politiques publiques "institutionnalisée" en France au début des années 1990<sup>10</sup> s'est fixé – entre autres objectifs – un objectif de modernisation de l'action de l'État aux regards d'une perception renouvelée et élargie de la notion d'action publique. Rappelons aussi, qu'en même temps, les pratiques d'évaluation s'instauraient au niveau Européen, et que cette initiative, partie d'une critique de la démarche

de contrôle de conformité réglementaire et budgétaire, a été prise en charge par la direction Régionale et affinée à partir de l'évaluation des fonds structurels dans une perspective autre, plus stratégique qu'antérieurement et d'approche de l'efficacité de l'action publique.

---

<sup>9</sup> Nord-Ouest européen, Atlantique, Sud-Ouest européen, Alpes, Méditerranée occidentale et Ultra périphérie.

<sup>10</sup> Déc. 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques, modifiés par circulaire de 1998.

Quels sont les acquis ?

En premier lieu, chacun peut constater qu'une réelle culture de l'évaluation s'est instaurée à tous les niveaux de l'action publique et territoriale. Mais chacun constate aussi dans un deuxième temps que celle-ci va de pair avec la montée en puissance de certaines interrogations portant sur les perspectives et l'utilité de la démarche.

Entrer dans la réflexion par la voie de l'évaluation des fonds structurels est certainement très riche d'enseignements. Mais dans le cadre de ce très bref exposé, on doit se limiter à ouvrir quelques pistes pour l'instauration d'un vrai débat.

C'est par celles-ci, présentées de manière simplifiée et un peu provocatrice, qu'on conclura :

- le rodage technique de l'évaluation que manifeste clairement l'évolution du cadrage de la démarche et les recommandations méthodologiques communes, tout à fait caractéristiques de la période 2000-2006 et particulièrement probants pour l'évaluation des FS objectif 2, apporte un certain confort à l'exécution des évaluations et semble faire école (l'observation ne porte pas bien sur la question des exigences et des contraintes). En même temps ne fait-on pas émerger un risque de "procédurisation de la démarche", capable d'occulter une nécessaire adaptation à des contextes différents du point de vue de l'action et des formes de la décision ?
- Ce risque est-il le même, quel que soit le niveau d'intervention ? Ce risque est-il réel ? Oui, si l'on en juge par les réticences manifestées par le décideur et par l'évaluateur quand ceux-ci sont conduits à engager leur démarche et à produire leurs résultats dans un cadre "très normé", lissant les spécificités locales, régionales voire même nationales. Cependant, ce point est à éclaircir. D'aucun ne manquent pas par exemple de tirer des expériences d'évaluation d'idée que même "normées", elles permettent de faire l'apprentissage d'une nouvelle manière d'appréhender l'action publique. En se situant dans une logique d'avantages/inconvénients, cet argument est-il totalement recevable ?
- L'approche politique de l'évaluation n'est-elle pas à développer à partir d'un bilan qui serait fait de son utilité ?  
L'évaluation des fonds structurels apparaît de ce point de vue un terrain propice à la réflexion. Ne mobilise-t-elle pas suffisamment d'éléments pour répondre de manière partielle ou assez large pour qu'il s'agisse d'un enseignement aux questions posées en particulier : par l'organisation de la décision dans le cadre complexe de l'action régionale, par les conditions de construction de programmes intégrés multi-partenaires qui sont au cœur de l'action publique d'aujourd'hui, par la nécessité d'améliorer la qualité de cette action en augmentant les performances de la démarche évaluative, etc. ?<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Note d'information

La Commission européenne, Direction régionale, organise les 26 et 27 juin à Budapest la 5<sup>ème</sup> Conférence européenne sur l'évaluation des fonds structurels

*Les actes seront disponibles sur le site européen Inforegio*



# ANNEXE 1

## Nouvelle organisation de l'aide de l'Europe aux Régions Fonds structurels 2000-2006

### Objectifs correspondant à un territoire

**Objectif 1** – Promotion du dévelop. et ajustement structurel des régions en retard de développement,

*Anciens obj. 1 Adaptation économique des régions en retard de développement  
et 6 : Développement des zones très peu peuplées*

**Objectif 2** – Reconversion économique et sociale des régions en difficulté structurelle

*Anciens obj. 2 : Reconversion économique des zones en déclin industriel  
et 5b : Diversification économique des zones rurales vulnérables*

### Objectif correspondant à une population

**Objectifs 3** – Développement des ressources humaines

*Anciens obj. 3 : Lutte contre le chômage de longue durée, insertion des jeunes et intégration des personnes menacées d'exclusion du marché du travail,  
et 4 : Adaptation des travailleurs aux mutations de l'industrie et des systèmes de production par des mesures anti-chômage préventives.*

### Initiatives communautaires

**INTERREG III** – coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale

**URBAN II** – Développement des villes en crise

**LEADER +** - Développement rural

**EQUAL** – Discrimination dans le monde du travail

### Instruments financiers

**FEDER** (Fonds européen de développement régional) : infrastructure, développement des PME, actions pour l'éducation, la santé la recherche, dans les régions les plus défavorisées. Il finance les Objectifs 1 et 2 ainsi qu'INTERREG et URBAN.

**FSE** (Fonds social européen) : formation professionnelle, aide à l'emploi et à l'insertion. Il finance les trois Objectifs ainsi qu'EQUAL

**FEOGA** (Fonds européen d'orientation et de garantie agricole) : modernisation de l'agriculture, développement rural.

Il finance l'Objectif 1 ainsi que LEADER +

**IFOP** (Instrument financier d'orientation de la pêche) : modernisation du secteur. Il finance l'Objectif 1.

**Fonds de cohésion** pour les pays les plus pauvres de l'UE : infrastructures de transport et protection de l'environnement.

**BEI** (Banque européenne d'investissement) : prêts à taux favorables aux entreprises et collectivités locales de l'UE

**FEI** (Fonds européen d'investissement) : garanti les prêts et soutient les activités de capital-risque.

### Moyens d'intervention

Documents uniques de programmation - **DOCUP** : 94% de l'ensemble des fonds

Programmes d'initiatives communautaires - **PIC** : 5,35% de l'ensemble des fonds

Actions innovatrices et/ou assistance technique : 0,4% de l'ensemble des fonds

Sources : documents d'information 96 de l'OP EUR.et info-Europe, maj 22 janvier 2001.

Extrait de : Josette BARRUET, 2001/06 - *Evaluation des politiques publiques : la demande européenne. Cas des programmes s'appliquant aux territoires*, in Sfe, 3<sup>ème</sup> journées françaises de l'évaluation, Issy /Moulineaux, 16 p.

# ANNEXE 2

## EXEMPLES DE MONTAGE D'ÉVALUATION EX-ANTE DE DOCUP OBJECTIF 2

<p>Région MIDI-PYRENEES</p>	<p>Région PROVENCE ALPES COTE D'AZUR</p>
<p><b>1. Besoins prioritaires issus du diagnostic socio-économique :</b>  <i>9 thèmes prioritaires : axes de développement et indicateurs de suivi</i></p> <p><b>2. Cohérence interne du DOCUP</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- avec la stratégie promue : <i>certaines thèmes réclament des mesures non prévues</i></li> <li>- avec la précédente programmation : <i>mise en évidence d'une carence d'ingénierie</i></li> <li>- cohérence interne : <i>objectifs/axes, axes/mesures, mesures/actions</i></li> <li>- pertinence de l'allocation des mesures : <i>4 thèmes concernant 2/3 des crédits UE</i></li> </ul>	<p><b>1. Evaluation ex-ante "intégrée"</b>  <i>Evaluation réalisée parallèlement à la rédaction du projet</i></p> <p><b>2. La cohérence interne</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Le bilan des actions antérieures : <i>pas de commentaire (cf. § 1)</i></li> <li>- Un diagnostic mettant bien en évidence les enjeux d'une région "contrastée"  <i>Une approche quantitative (tableau de bord INSEE), qualitative et descriptive.</i></li> <li>- Une stratégie en adéquation avec le diagnostic : <i>approche" en "forces et "faiblesses"</i>  <i>des enjeux de "situation", "économiques", "territoriaux"</i></li> <li>- Des mesures correspondant bien aux enjeux stratégiques <i>Exprimés selon 4 axes.</i> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>soutenir les projets structurants pour renforcer le rayonnement de la zone</i></li> <li>- <i>favoriser le développement des entreprises au service de l'emploi</i></li> <li>- <i>garantir la cohésion territoriale et sociale</i></li> <li>- <i>promouvoir un développement respectueux de l'environnement</i></li> </ul> </li> </ul>

<p><b>3. Cohérence externe du Docup</b></p> <p><i>Des écarts avec attentes de : Commission, Datar, Etat en Région, Stratégie CPER</i></p> <p><b>4. Contribution du DOCUP aux priorités européennes</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Marché du travail</li><li>- Environnement</li><li>- Egalité des chances pour les hommes et les femmes</li></ul> <p><b>5. Indicateurs clés et quantification</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Indicateurs de priorité quantifiés : <i>ajouts specif. à MP à la liste Datar</i> <i>Domaines : Maintien des pop. rur., Dynamisation de l'activité en vue de créer de l'emploi, Cohésion économique, Développement de l'accès au savoir.</i></li><li>- Indicateurs de performance : <i>Bonne gestion (qualité des projets, du suivi et du système de suivi) ; Exécution financière (effet de levier, absorption des fonds), Efficacité à définir en complément de programmation.</i></li></ul> <p><b>6. Système de suivi</b></p> <p><i>Examen par fonds, Démarche formalisée, Formation des partenaires, Organisation de la consolidation des données par le SGAR</i></p>	<p><b>3. La cohérence externe</b></p> <p><i>Stratégie et mesures adoptée en conformité des priorités de la CE</i> <i>Cohérence du CPER par rapport à ces choix,. Id pour la stratégie de l'Etat en Région</i></p> <p><b>4. Les indicateurs</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Les indicateurs de contexte : <i>22 ind. macro-économiques "fiables" et "pertinents"</i></li><li>- Les indicateurs d'axe : <i>12 indicateurs répartis équitablement entre les 4 axes</i></li> <li>- Les indicateurs de performance : <i>9 indicateurs à compléter</i></li></ul> <p><b>5. Les modalités de mise en œuvre</b></p> <p><i>Large concertation favorisée par diffusion du projet sur le site de la Pref; de Région</i> <i>Description du système de suivi, références au contrôle, à la sélection des projets _</i></p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Evaluateur externe : Cabinet Arthur Andersen (Midi-Pyrénées), Cabinet Code (Provence-Alpes Côte d'Azur)*

Extrait de : J. BARRUET, 2001/06 - *Evaluation des politiques publiques : la demande européenne. Cas des programmes s'appliquant aux territoires*, in Sfe, 3<sup>ème</sup> journées françaises de l'évaluation, Issy /es M,

## ANNEXE 3

### Quelques références

BARRUET J., 2001/06 – *Evaluation des politiques publiques : la demande européenne. Cas des programmes s'appliquant aux territoires*, in SFE, Troisièmes journées françaises de l'évaluation, Issy les Moulineaux, 14 et 15 juin 2001, 16 p.

Commission européenne, 1999 - *Evaluer les Programmes socio-économiques*. Collection MEANS, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, six volumes.

I – Conception et conduite d'une évaluation, 239 p.

II – Choix et utilisation des indicateurs pour le suivi et l'évaluation, 261 p.

III – Principales techniques et outils d'évaluation, 247 p.

IV – Solutions techniques pour évaluer dans un cadre de partenariat, 141 p.

V – Evaluation transversale des impacts sur l'environnement, l'emploi et les autres priorités d'intervention, 227 p.

VI – Glossaire de 300 concepts et termes techniques, 138 p.

Commission européenne, 1999 – *Les actions structurelles, commentaires et règlements*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, six volumes, 158 p.

Commission européenne, 2003 – 5<sup>ème</sup> Conférence européenne sur l'évaluation des fonds structurels, "*Défis pour l'évaluation dans une Europe élargie*", Budapest, 26/27 juin 2003, multip.

CNASEA, 2003– *Etat d'avancement des programmes européens au 1<sup>er</sup> septembre 2003*, Datar, Paris, 29 p.

Datar, 2003 – *DOCUP Objectifs 1 et 2 : Programmation par catégories de dépenses*, Datar,, Paris, 11 p.

## CONCLUSION

**Mr Jean-Yves Bion,  
directeur d'études au CERTU**

Je conclurai cette journée autour de trois observations.

### **Première observation**

**Elle portera sur la qualité des divers intervenants à ces journées sur l'évaluation des politiques publiques.**

Si on examine l'évolution des intervenants depuis que nous faisons ces journées thématiques, on s'aperçoit qu'en Octobre 2000 la première journée fut introduite par le directeur du CERTU et les quatre intervenants qui animèrent la journée appartenaient à des institutions d'Etat (CERTU, CETE, DIV, Conseil Général des Ponts et Chaussées). Lors de cette dernière séance, il y a eu des représentants des collectivités (Régions, Agglomération), l'Etat sollicité n'ayant pu être présent. On a noté aussi une timide apparition de la société civile et la participation d'associations. Cela me semble refléter l'évolution des cénacles où l'on parle d'évaluation et traduire une évolution des politiques publiques. De politiques sectorielles et verticales décidées par les instances nationales, nous sommes insensiblement passés aux politiques contractuelles que les collectivités pilotent, où l'Etat est un partenaire parmi d'autres ou parfois même absent.

De façon plus anecdotique, une autre évolution me paraît digne d'être notée, c'est la présence plus importante des conférencières (4/5) alors que lors de notre première séance, nous avons réalisé un tout masculin.

### **Seconde observation**

**En écoutant les exposés de cette séance, on discerne bien que l'évaluation oscille entre deux usages principaux.**

D'un côté, les évaluations qui cherchent à porter un jugement sur la valeur de la politique mise en œuvre ; ce type d'évaluation peut susciter des réactions de rejet des opérateurs de la politique, elle est souvent demandée par les décideurs et les financeurs de la politique. D'autre part, des évaluations qui cherchent à créer une dynamique entre les partenaires de la politique qui s'apparentent à des opérations « qualité », des projets d'entreprise qui consistent à mobiliser les opérateurs sur un projet, à donner du sens à leur action.

Il est clair que dans ce cas, la dimension « jugement de valeur » s'estompe et que le chargé d'évaluation devient plus un conseiller en gestion.

Souvent, on remarquera que les diverses évaluations se situent à mi-chemin entre ces deux pôles.

### Troisième observation

Initialement, l'évaluation était vue comme **une coupure**, « un arrêt sur image », déjà la Commission Européenne demandait de réserver trois temps pour l'évaluation : évaluation « ex ante », évaluation à « mi-parcours », évaluation « ex-post ».

Nous avons pu voir que la ville de Dunkerque pratique l'évaluation « **in itinere** », **en continu** de manière à avoir un retour permanent sur l'action. Ce processus continu devient très difficile à figer dans des procédures et il ne serait pas souhaitable que le processus se transforme en procédure. C'est pourquoi il m'apparaît que plutôt que de mémentos et de procédures, c'est bien d'une culture de l'évaluation dont les opérateurs ont besoin.



© ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement  
centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957).  
Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal.

Impression : Reprographie: CETE de Lyon ☎ (+33) (0) 4 72 14 30 30 (décembre 2003)  
Dépôt légal : 4<sup>e</sup> trimestre 2003  
ISSN : 1263-2570  
ISRN : Certu/RE -- 03 - 24 -- FR

Certu  
9, rue Juliette-Récamier  
69456 Lyon Cedex 06  
☎ (+33) (0) 4 72 74 59 59  
Internet <http://www.certu.fr>